




3 1761 11648116 9



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116481169>

CA1
SG68
- A56

Government
Publications 78



Royal Canadian Mounted Police
External Review Committee

Annual Report 2005–2006



Canada 





Royal Canadian Mounted Police
External Review Committee

Annual Report 2005–2006



Canada



© Minister of Public Works and Government Services Canada 2006
Cat. Number PS20-2006
ISBN 0-662-49171-8



Chair/Présidente

June 13, 2006

The Honourable Stockwell Day, P.C., M.P.
Minister of Public Safety
Sir Wilfrid Laurier Building
340 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario
K1A 0P8

Dear Minister:

In accordance with Section 30 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, I am pleased to submit to you the annual report of the RCMP External Review Committee for fiscal year 2005-2006, so that it may be tabled in the House of Commons and in the Senate.

Yours very truly,

A handwritten signature in cursive script that reads "Catherine Ebbs".

Catherine Ebbs
Chair

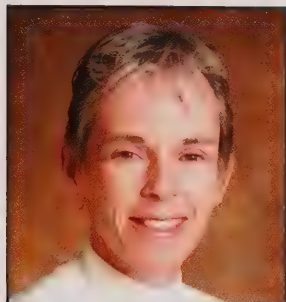
Table of Contents



PART I:	Message from the Chair	1
PART II:	This Year in Review	3
A.	Mandate, Role and Responsibilities of the RCMP External Review Committee	3
A.1	The Impartial, Arms Length Review of Cases	3
A.2	Exchange of Information and Outreach.....	5
A.3.	Other Activities	6
A.4.	Statistics.....	6
PART III:	Issues of Particular Interest	9
A.	Grievance Issues	9
A.1.	Review of Level I Decisions on Standing and Time Limits	9
A.2.	Harassment.....	13
A.3	Travel and Relocation.....	15
A.4.	Continued issues regarding suspension without pay	20
B.	Disciplinary Issues	23
B.1	Misuse of Information Technology.....	23
C.	Discharge and Demotion	26

PART IV:	Federal Court	27
A.	Decisions rendered	27
B.	Applications for Judicial Review filed before the 2005-2006 year.....	30
C.	Matters Pending from Federal Court Decisions	30
PART V:	Appendices.....	31
	Appendix 1: About the Committee	31
	Appendix 2: The Committee and its staff in 2005-2006	32

PART I: Message from the Chair



The 2005-2006 fiscal year has been an exciting one for the RCMP External Review Committee. It has been marked by changes to the organization, as well as changes in the way in which the Committee does its work. In November 2005 I was appointed Chair of the Committee, a position that I filled as acting Chair from April 2005.

The focus of the Committee's work is always on making impartial and independent reviews of RCMP labour relations cases referred to it and issuing recommendations to the Commissioner that are timely and of high quality.

The Committee had a near record number of cases referred to it this year. The numbers indicate a continued trust in the Committee's work, but also require that it respond to the increased demand. In this past year, the Committee started to change the way it does its reviews to ensure that the recommendations can be issued as expeditiously as possible. The Committee will also explore the possibility of additional resources to ensure it can meet the rising referral of cases.

The Committee provides outreach through its quarterly *Communiqué* and web site. As well, staff have met with a variety of stakeholders throughout the year. The Committee has found such exchanges extremely helpful as part of its ongoing understanding of labour relations issues within the RCMP. In addition, in the Fall 2005 the Committee made a submission related to a question concerning amalgamation of the Committee with another agency, to the *Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar*. The submission addressed a number of issues: the need to understand the distinct mandate of our work; concerns about conflict of interest or perceived conflict of interest through mergers; the role the Committee plays in civilian review of disciplinary matters; and the potential greater role that it could play in that sphere.

Last, but certainly not least, the Committee has taken many steps this year to meeting federal wide objectives, and becoming an organization that is more robust in the corporate sphere. These steps are key to the government objective of accountability. For example, in the past year, the Committee met the essential requirements of the new *Public Service Modernization Act*. The Small Agency Transition Support Team, through the auspices of the Public Service Human Resources Management Agency of Canada and the Canada School of Public Service, provided invaluable support to this project. The Committee also updated many of its human resources policies in a collaborative process with staff. The Committee drafted an evaluation plan, engaged in a comprehensive risk management exercise and developed its corporate risk profile. To work towards all these objectives, the Committee has found the small agencies administrators network (SAAN) and its ancillary networks invaluable.

This year's annual report provides a detailed overview of our activities throughout the 2005-2006 year and is available on our web site, along with our *Communiqués*, case summaries and other government reports (www.erc-cee.gc.ca).



Catherine Ebbs
Chair

PART II: This Year in Review



A. Mandate, Role and Responsibilities of the RCMP External Review Committee

The RCMP External Review Committee (the "Committee") was created under the *RCMP Act*, (R.S.C. 1986). Part II of the *Act* establishes its duties and authority to make rules. Part III discusses the grievance procedure and the Committee's role in reviewing grievances. Part IV and Part V address disciplinary and discharge and demotion appeals respectively and the Committee's role in the appeal process.

The overall strategic objective of the Committee is to positively influence labour relations within the RCMP. It carries out two program activities to meet this objective. The primary activity of the Committee is the impartial, arms length review of cases. Its second activity is to promote exchanges of information and outreach.

A.1 The Impartial, Arms Length Review of Cases

The Committee's statutory mandate is to provide an independent review mechanism with regard to labour relations issues that affect members of the RCMP. The Committee reviews certain grievances as well as all disciplinary and discharge and demotion appeals.

In all cases, the Committee reviews the entire record before it: the original documents, the decision made, and the submissions of the parties. Where the review involves the appeal of a disciplinary or discharge and demotion decision, the transcript of the Board hearing is also before the Committee, as well as any exhibits entered at the hearing. The Chair reviews all the evidence, legal issues, relevant legislation and case law in coming to a determination on the matter. In certain cases, the Chair may request that the parties provide additional information or submissions. If this is done, the other party is given the chance to respond. The Chair also has authority to hold a hearing if it is considered necessary. Use of this option is rare.

After consideration of all the issues, the Chair of the Committee provides findings and recommendations to the RCMP Commissioner, who is the final decision-maker. If the RCMP Commissioner decides not to follow the Committee recommendations, the law requires that he give an explanation for not doing so in his reasons¹.

Grievances

The principal component of the Committee's work is the review of RCMP grievances. Initially these are reviewed by an RCMP officer designated as a Level I Adjudicator, and the decision is based on written submissions. If a member is dissatisfied with the decision, then the member files a Level II grievance.

Not every Level II grievance comes before the Committee. The *RCMP Act* and its *Regulations* provide that five categories of

¹The RCMP Commissioner's acceptance rate of Committee recommendations overall is in the range of approximately 85%. In the area of grievances, the acceptance rate has been 89%. In the area of disciplinary matters, the acceptance rate is 71%. In the area of discharge, where a total of four recommendations have been issued by the Committee, the acceptance rate is 75%.

grievances must be referred to it for review: interpretation and application of government wide policies that apply to members of the RCMP; stoppage of pay and allowances during suspension of a member; interpretation and application of the *Isolated Posts Directive* (IPD); interpretation and application of the *Relocation Directive* (RD); administrative discharge on grounds of physical or mental disability, abandonment of post, or irregular appointment. The member can request that the matter not be referred to the Committee, and the Commissioner may determine that it ought not to be. However, this does not happen often. In the grievance area of its mandate, the Committee examines a variety of human resources related issues that come into dispute. For example, areas such as harassment, travel entitlements, relocation, foreign service travel, suspension without pay, entitlement to force housing, and isolated posts were raised in cases under review before the Committee in the last year.

Disciplinary Appeals

The Committee's mandate in the area of discipline pertains to the review of formal disciplinary matters. These are typically cases that arise from allegations of more serious violations of the RCMP *Code of Conduct* (the "Code"). Part IV of the *Act* describes disciplinary processes and sanctions for members of the RCMP who are found to be in violation of the *Code*. In cases of formal discipline, the matter is referred to an adjudication board (the "Board"), comprised of three senior officers of the RCMP. A hearing is held and the Board determines if the member has violated the *Code*. If so, another hearing by the same board is held to determine the

appropriate sanction to be imposed. The Board's decision can be appealed to the Commissioner of the RCMP. The appeal is then referred to the Committee, unless the member requests that the matter proceed directly to the RCMP Commissioner. This rarely happens.

The member who was the subject of the proceedings can appeal both a finding that the Code was violated and the sanction imposed for that violation. The Commanding Officer of the relevant Division who instituted the proceeding may also appeal a finding that the member did not violate the *Code*. It is only in limited circumstances however, that the Commanding Officer can appeal a sanction imposed by the Board. Most appeals before the Committee involve matters where the Board ordered the member to resign from the Force. This year, the Committee addressed disciplinary appeals in the areas of inappropriate use of email and theft, and incidents involving a minor female.

Discharge and Demotion Appeals

A member may be subject to discharge or demotion proceedings for failing to perform his or her duties in a satisfactory manner, after having been given "*reasonable assistance, guidance and supervision in an attempt to improve the performance of those duties*". These proceedings are initiated by the Commanding Officer serving the member with a *Notice of Intention* to recommend discharge or demotion. The member has the right to examine the material in support of the *Notice of Intention* and to request that a discharge and demotion board, consisting of three senior officers of the Force, be convened.

Either the member or the Commanding Officer may appeal the decision of an RCMP discharge and demotion board. Appeal submissions are made in writing and the appeal is then referred to the Committee. In this last year, the Commissioner issued his decision on the fourth discharge case that had been before the Committee.

A.2 Exchange of Information and Outreach

The Committee's communication role with its stakeholders is essential to meeting its mandate. As part of its outreach function, the Committee distributes a quarterly *Communiqué* which is also posted on its website (www.erc-cee.gc.ca). The Committee website is also regularly updated to include the most recently issued cases and other publications.

This year, Committee staff also responded to 108 requests for information. While some of these requests are straightforward, others may involve complex questions on the interpretation of labour relations matters pertaining to the RCMP. As well, staff of the Committee attend training and conferences throughout the year to ensure currency in a variety of areas including administrative, labour relations, discipline and human rights law.

This year, the Committee met with the Staff Relations Representatives (SRR) Program, which is made up of regular and civilian members of the RCMP. This program is designed to provide members of the RCMP with a formal system of elected



representation. The Committee also provided an orientation to new SRRs on the work that it does and on a number of substantive and procedural legal issues in the area of grievances.

Committee staff visited RCMP detachments in Surrey, Calgary and Ottawa. They also visited two offices for the coordination of grievances, one in Vancouver, and one in Regina to exchange information on operations and processes. Representatives of the Committee met regularly with the RCMP Professional Standards and External Review Directorate of the RCMP, which plays a key role in the administration of the grievance and disciplinary and discharge and demotion processes. Furthermore, the Chair met with the RCMP Commissioner.

A.3. Other Activities

Submission to the Arar Commission

In November of 2005, the Committee made a submission to the *Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar*. The submission addressed a question before the Inquiry Commissioner regarding potential amalgamation of the Committee with another agency involved in civilian review of RCMP activities. The Committee provided a description of its unique mandate, and observed that there may be compelling reasons for keeping the labour relations mechanisms separate and apart from civilian review of public complaints, given the distinct difference in mandates and the potential for conflict of interest or perceived conflict of interest.

Corporate Requirements

Given the high priority that the Committee places on accountability, it has done its utmost to meet key reporting requirements in the last fiscal year.

For example, within a network of other small agencies, and in conjunction with the Public Service Human Resources Agency of Canada and the Canadian School of Public Service, the Committee met the requirements of the new *Public Service Modernization Act*. This was a collaborative and very successful effort. It resulted in the development of a number of

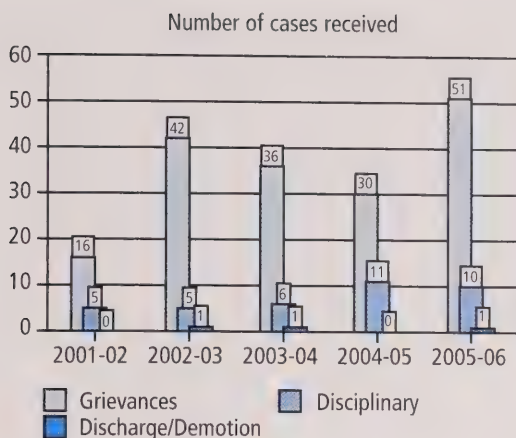
new human resources policies that apply to the Committee as a whole, as well as some changes in its operational environment as it relates to human resources issues. The Committee ensured that all staff were trained on the general principles of the new legislation, and that specific training was provided on new delegated authorities pertaining to hiring in the Act.

Committee staff worked together on a risk management exercise, culminating in a corporate risk profile, an important aspect of the federal wide Management Accountability Framework. The Committee also developed an Evaluation Plan to assess the ways in which it measures its performance; and a report on its internet security systems, as required by Treasury Board policy. It also compiled an electronic file of all its logistical, human resources and operational guidelines for staff use.

A.4. Statistics

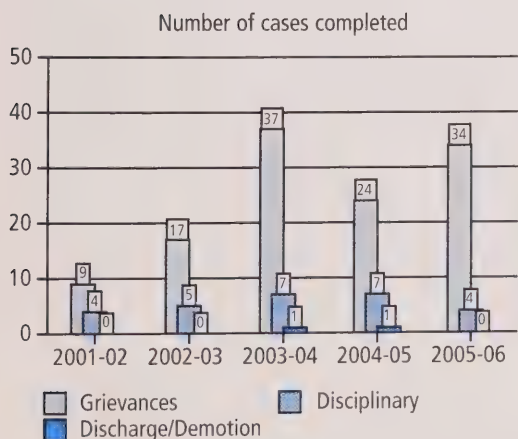
Referrals

The number of cases referred to the Committee in this fiscal year represents a near record. A total of 51 grievances were referred to the Committee, compared to 30 in the previous year and 36 in 2003-04. Ten disciplinary appeals and one discharge appeal were referred to the Committee during the 2005-06 year, which is consistent with the number of discipline cases referred in 2004-05.

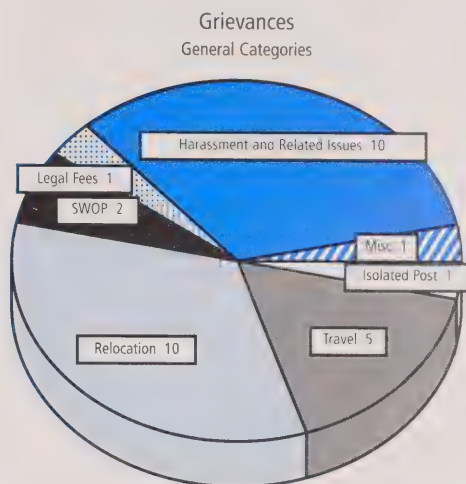


Recommendations

This year, the Committee issued 30 grievance recommendations, compared to 23 in 2004-05 and 37 in 2003-04. Four grievances were withdrawn by the member. In 2005-2006, the Committee issued four recommendations on disciplinary appeals.



The subject matter of this year's grievance recommendations fell into the following general categories:



With regard to grievances, the Committee has observed that an increasing number of Level II reviews by members involve cases where the Level I Adjudicator had dismissed the case on the basis of preliminary matters such as time limits or standing. In eighteen of the thirty such grievances reviewed this year (60% of those cases reviewed), the Level I Adjudicator has dismissed the matter on preliminary issues and the Committee recommended that the decision be overturned in 14 of these cases. In many of these cases, the Committee is also in a position where it will be ruling on the merits for the first time. The Committee has also noticed that a number of cases referred to it fail to include the applicable policy. The inclusion of these policies is essential in many instances to resolving the merits of the grievance and if absent, the process can be delayed further.

This year, three of the disciplinary appeals were initiated by the member and one involved an appeal by the Commanding Officer. Of the four disciplinary cases appealed, three involved a sanction of an order to resign within 14 days, failing which the member would be dismissed. The Committee did not issue a recommendation on an appeal of a decision from an RCMP discharge and demotion board.

The number of cases completed by the Committee from year to year may vary depending on the complexity of issues raised. For grievances, the objective of the Committee is to have issued its recommendation within three months of the case being referred to it. For discipline and discharge and demotion cases, the standard that the Committee strives for is six months.

There are a number of reasons that these service standards have not been met for all cases before the Committee. In some cases, the issues involve complex questions that require a longer period of time to review. In addition, in certain cases, the need to request further information, provide disclosure to the parties, or to ensure that the record is complete, can delay the time within which a case will be completed.

Perhaps most important is the fact that the Committee has experienced a marked increase in cases without a corresponding increase in resources. There is now a waiting period before the cases can be reviewed. In response to the growing backlog the Committee has undertaken a number of changes to its internal processes. These include the introduction of a pre-screening process to determine and address preliminary matters in a grievance.

In conclusion, a total of 62 cases were referred to the Committee this year, and 38 cases were completed including several outstanding cases from previous years. At year end, 70 active cases remained before the Committee, including 56 grievances. Several interesting recommendations, both in the area of grievances and in the area of discipline were issued by the Chair of the Committee in the last year and a number of these touched either directly or indirectly on issues of transparency and fairness. These are discussed below.

PART III: Issues of Particular Interest



A. Grievance Issues

A.1. Review of Level I Decisions on Standing and Time Limits

Under subsection 31(1) of the *RCMP Act*, to present a grievance, a member must be "aggrieved" by any "decision, act or omission" made "in the administration of the affairs of the Force", in respect of which no other process for redress is provided by the *Act*, the regulations or the Commissioner's standing orders. These criteria define what is referred to as "standing" to grieve.

There are also time limits which members must respect when presenting grievances. Section 31(2) of the *Act* requires that a grievance be presented at Level I within 30 days *after the day on which the aggrieved member knew or reasonably ought to have known of the decision, act or omission giving rise to the grievance*. At Level II, a member has 14 days, after the day on which he or she is served with the Level I decision, to present the grievance. Although these time limits are mandatory, the Commissioner has the authority, under s. 47.4 of the *Act*, to extend them in extraordinary circumstances.

Of the thirty grievances completed by the Committee in the past year, eighteen were denied by Level I Adjudicators for either lack of standing or failure to meet time limits. In fourteen of those cases, the Committee disagreed with the Level I Adjudicators on these preliminary issues. Specifically, there were seven instances in which the Committee disagreed with the Level I Adjudicator's decision that the member did not have standing. As for time

limits, the Committee disagreed seven times with the Level I Adjudicator's decision that the Level I time limit had not been met. As well, although the Committee recommended that extensions be granted pursuant to s. 47.4 in four cases where time limits had not been met, Level I Adjudicators had either been silent on the issue or in one case had decided that an extension already granted be set aside. A number of the issues pertaining to standing and time limits are discussed below.

Confusion regarding Standing vs. Merits

To establish the "aggrieved" requirement merely requires that the decision, act or omission have an effect on the member personally. Whether a member's particular right actually exists in a given situation, and should be upheld, is a question of the merits, not a preliminary question of standing. The Committee observed that Level I Adjudicators still deny standing to Grievors because of confusion between an assessment of the merits of the case, and a review of the threshold issue of whether a member is aggrieved.

In G-351 to G-353, a Grievor alleged he had been harassed due to the way that comments about him were obtained, and how they were circulated following a workplace mediation exercise. All three grievances were denied at Level I on the basis of the Grievor not having standing to grieve. In all three cases, reference was made to the Grievor's failure to show that he had been aggrieved. The Committee concluded that the Grievor did have standing in all three grievances. The Committee observed that the alleged acts, described by the Grievor as harassing and discriminatory, had a direct effect on the Grievor, and could have had a negative personal impact on him.

The Committee took the same approach in G-361, a grievance arising out of the Force's decision to deny the Grievor accommodation in a Crown-owned house. The Grievor alleged that the decision circumvented policy and discriminated against her. The Level I Adjudicator found that the Grievor was not aggrieved by the decision, given that it had been made before her arrival at the posting and because the decision had been based on operational criteria. The Committee disagreed. In its view, the decision to deny her the housing had an effect on the Grievor personally, and it was not necessary for her arguments to be accepted on the merits for her to be found to have standing. These were two separate issues.

The Discretion to Extend Time Limits Pursuant to s. 47.4 of the Act

Section 47.4 of the RCMP Act allows the Commissioner to extend time limits in extraordinary circumstances. The Commissioner's authority to extend these time limits has been delegated to certain members of the Force who administer the grievance process. In several cases, the Committee has turned its mind to the issue of whether it should recommend to the Commissioner that time limits be extended. In G-347 and G-372, the Committee agreed with the Level I Adjudicator that time limits had not been met, and it went on to recommend that no extension pursuant to s.47.4 be applied. Although both cases reveal significantly different lengths of delay, (nearly a year in G-347 and only one day in G-372) both Grievors had failed to explain why it was that the grievance had been presented beyond the allowable time limit.

This can be contrasted with other cases over the past year where the Committee has recommended that the Commissioner should extend the time limit so that the merits of the grievance could be considered.

In G-363, the Committee concluded that where a Staff Relations Manager had allowed the time limit at Level I to be extended for a Grievor, it was not open to the Level I Adjudicator to then conclude that such an extension ought not to have been granted in the circumstances. According to the Committee, where the Commissioner, through his delegate, had agreed to extend the time limit, this decision could not be reversed by the Level I Adjudicator.

In G-348, the member had been denied full reimbursement of the expenses he had claimed to bring members of his family overseas for a family reunion during his tour abroad. The member subsequently received additional information which supported his argument that he was entitled to more than what had been reimbursed. He used this information to seek further explanations from the Respondent regarding the denial. The Respondent maintained the view that the member was not entitled to the full amount he was claiming. The member grieved this subsequent decision. The Level I Adjudicator concluded that the member had presented his grievance beyond the allowable thirty day period which had been triggered by the initial partial reimbursement. The Committee disagreed, finding the matter had been presented on time (this aspect of the Committee's recommendation is discussed further

below). However, the Committee recommended that, even if the Commissioner concluded that the grievance had not been presented on time, an extension should be granted: the monetary sum involved was considerable; the member was overseas and could not expedite his grievance or access relevant information; and the member had intended to present a grievance from the outset.

In G-371, the Committee recommended that time limits be extended at Level I even though the Grievors had failed to present their grievance within thirty days. Although the Grievors had been advised at an earlier date by a supervisor that their meal claims would not be reimbursed, that same supervisor had asked them to delay presenting a grievance so that other avenues could be pursued. The Committee found that although the grievances had been presented beyond the allowable time, an extension was warranted. The Grievors had indicated an intention to grieve well before the end of the thirty day period, and had acted in good faith in delaying the presentation of the grievance at their supervisor's request.

An extension was also recommended by the Committee in G-362. The member had presented an harassment complaint to a supervisor. It had taken one year for the supervisor to decide the complaint, and a further year to reconsider the matter at the Grievor's request. It took more than thirty days after this latter decision for the member to present his grievance, and the Committee agreed with the Level I Adjudicator that the limitation period had not been respected. Given the length of time it had taken the Respondent to answer each of the Grievor's complaints, and in light of the three year period it had taken for a Level I decision to be issued, the

Committee recommended that the time limit be extended.

Time Limits and Whether a Decision was Re-opened

The Committee has also addressed situations where a series of Force communications caused confusion over the proper starting point for the thirty day time limit. Where a member has filed a grievance more than thirty days after an original decision, but within thirty days of some later confirmation or reopening of that original decision, the grievance may still be considered on time depending on the circumstances. This situation was raised in several cases before the Committee in the past year.

In G-366 a member attended a mandatory health assessment and was only reimbursed in part for the travel claimed. Although the member had not presented a grievance upon being advised of the partial denial, he had forwarded new documents to the Respondent in support of his claim for the full amount. The Respondent maintained the partial denial. The Committee disagreed with the Level I Adjudicator's finding that the time limit began after the initial denial. The second decision can be seen as putting the matter in a whole new light. The member had submitted new information and arguments after that original decision, making the more recent response to his claim a new, grievable matter.

The Committee adopted this approach in G-348 and G-362, discussed previously. In both those cases, the member had provided new information to the Respondent after initially unfavourable decisions. Failure to grieve after the initial decisions did not determine the issue of timeliness, because

the new information subsequently submitted put the matters in a whole new light, and the members could reasonably expect that the original decision would be re-examined.

In G-357, the member claimed that he had been told that he would be entitled to certain relocation benefits upon moving to a new posting. After he moved, he was advised that this was not the case. Although the member did not grieve the matter at that time, a relocation coordinator from the member's division wrote to the Respondent and provided him with new information concerning the member's circumstances, which led to the Respondent issuing a further decision. The Level I Adjudicator found that this did not lead to a new grievable decision. The Committee disagreed, finding that the new information provided by the relocation coordinator had put the matter in a whole new light.

Time Limits and Personal Aggrievement Required for the Clock to Start

Three Committee recommendations in the past year have addressed whether members have to grieve force policy that can *potentially aggrieve them*, even before the policy is actually applied to them.

In G-349, a member transferred to a new posting and elected to sell his house under the provisions of a Force policy which, at the time, reimbursed him for up to 90% of the loss incurred in the sale. When he chose this option, there was discussion within the Force that a new transitional policy might be put into place, but there was no evidence that the member was aware of any advantage he would have had in opting for this new policy instead of the one he chose. After the sale of his home, the member found out that the transitional policy would compensate up to 100% of

home equity loss. He asked to be reimbursed 100% of his loss, as the transitional policy had taken effect before he moved. After consulting with Treasury Board, the Respondent denied the member's request. The member grieved that decision within 30 days. The Level I Adjudicator found the grievance was out of time, as information about the transitional policy had been distributed shortly after the member moved. The member ought to have known about the transitional policy at that time. The Committee disagreed, finding that there was insufficient evidence to conclude that the Grievor ought to have known of the transitional policy at that time. The Committee also found that the member had become aware of the transitional policy more than thirty days before presenting his grievance, but that this knowledge did not trigger the 30 day time limit. He was aggrieved only once he had made enquiries to the Respondent and his request had been denied. As a result, his grievance was timely.

In G-365 and G-368, the Committee examined grievances pertaining to a vacation a member and his family had taken from his isolated post. Personnel in the member's division had been advised of certain criteria that would be applied to calculate entitlements for reimbursement for travel from isolated posts. The member later requested an advance for an upcoming trip with his family, using airline transportation. The amount of the advance was less than what he had requested, based on an interpretation of the criteria recently put in place in the Division. In separate grievances, the member grieved the amounts which had been reimbursed according to these criteria. In both cases, the Level I Adjudicators found that the member was out of time. Although he was within 30 days of the Respondent's decision regarding his claims, at the time of presenting his grievances he had known for

over 30 days of the existence of the criteria which restricted his entitlements. The Committee took a different view, pointing out that if the member had presented his grievances before being denied the amount he had claimed, he would not have had standing because there was not yet any decision, act or omission of the Force that aggrieved him directly.

Conclusion

In some cases this year, the Committee agreed with Level I Adjudicators that time limits had not been met, but in many more cases it disagreed. Recurring areas of disagreement are (i) circumstances in which it is appropriate for the Commissioner to extend time-limits; (ii) situations in which a decision issued by the Force was re-opened, putting the matter in a whole new light, and; (iii) the point at which the Grievor is personally prejudiced by a decision, and the clock begins to run. In the area of standing, the Committee discussed the problem of confusing standing with merits, harassment and standing, amongst other areas.

A.2. Harassment

The prevention and resolution of workplace harassment is one of the most challenging issues faced by human resources management today. It is a workplace issue that has gained much media attention as well as increased adjudication in the courts. In this past year, the Committee issued ten harassment related recommendations to the Commissioner, which represents a marked increase over the previous fiscal year. In six of those grievances, the Committee did not find that the allegation of harassment had been made out. Nonetheless, the Committee raised

concerns about procedural issues in these cases, as well as in two of the cases where it recommended the grievances be allowed. The remaining two cases were dismissed due to technicalities. The notion of administrative fairness was an important aspect of the Committee's review of the harassment grievances before it this year. Its recommendations spanned a number of issues such as disclosure, failure to investigate, standing and remedies.

Disclosure

In G-350, G-351 and G-352, the Committee found that the Grievor should not have been referred to the ATIP (Access to Information and Privacy) process as a means to obtain information to prepare his grievance. Rather the Respondent should have sent all relevant and necessary documentation to the Grievor that was under the RCMP control.

Failure to Investigate a Harassment Complaint

The failure to investigate harassment complaints was specifically highlighted in two recommendations this year. In G-367, the member made four allegations of harassment regarding four separate incidents, two of which were of a more serious nature. The Committee found that the RCMP did not deal with some of the allegations in accordance with the relevant Treasury Board or RCMP policies. In one instance, the RCMP did not handle the allegation in a timely manner or at least, they did not keep the Grievor apprised. The Committee also noted that there was no indication that the RCMP had even reviewed the complaint and gave no reasons as to why there was no investigation. With respect to another allegation, the Committee found that the investigator had not addressed the entire incident.

With respect to two of the allegations, the identity of the perpetrator was not known and the policy did not provide any assistance as to how the investigation should be continued in light of that fact. For example, when the investigator did not receive any voluntary admissions of responsibility in response to his written inquiry, he did not take any further steps to ascertain the responsible person's identity. The Committee expressed concern about whether further steps should have been taken, especially when the incidents leading to the two latter allegations took place close in time and after a warning to the staff that harassment would not be tolerated.

In G-362, the Grievor complained that between 1996 to 1998, he was harassed by his direct supervisor in various incidents, such as the denial of overtime or meal and travel expenses. After the receipt of the complaint, the Respondent decided not to investigate on the basis of insufficient information to prove the allegation and that the matter had been resolved by the transfer of both the Grievor and the direct supervisor. The Respondent also indicated that he had already dealt with and dismissed a harassment complaint made by the supervisor against the Grievor. Given the wording of the 1998 TB policy that was in effect, the Committee was critical of the failure of the Respondent to conduct a preliminary investigation, before deciding not to order a full investigation. In addition, the Respondent had relied at least in part, on evidence arising from his discussions with Health Services and

Staffing and Human Resources of which the parties were unaware. The Committee found the consideration of those discussions to be highly problematic. Given the passage of time, an investigation was not recommended. Rather the Committee recommended an apology by the RCMP for the failure to comply with the RCMP and TB policy requirements.

Standing and Harassment Grievances

In G-354 to 356, the member had alleged that several superiors had harassed him. Shortly before the Level I decisions were made on his grievances, the member presented harassment complaints. The Level I Adjudicator concluded that the member's grievance was premature, as the issues had not yet been addressed under the Treasury Board's policy process for harassment complaints and no decision had been issued. The Committee disagreed, emphasizing, as it has in the past, that members may allege harassment directly through the Part III grievance process without having first made a complaint or before a complaint process is concluded. The Treasury Board policy indicated that where a complaint and a grievance were concurrent, the complaint was to be put aside. The Committee observed that it would have been open to the Force to refuse to investigate a complaint under Treasury Board policy while a harassment grievance on the same issue was pending. It was not open to the Level I Adjudicator, however, to defer consideration of the grievance pending the completion of a concurrent complaint process.

Review of Merits when Procedural Errors Found

The prevailing view of the Committee is that the parties should reach a resolution of the grievance as expeditiously as possible. In *Girouard vs. Canada (Attorney Canada)* 2005 FC 915², the Federal Court recognized that, in some cases, administrative fairness requires that a decision on the merits be made as quickly as possible when a number of years have passed. In G-350, G-351, G-352 and G-354, G-355 and G-356 (discussed above) the Committee relied upon the *Girouard* case and proceeded to make a determination on the merits given that the evidence was available and that the parties had already had an opportunity to be heard, rather than return the cases to the RCMP for further processing.

Remedies

In 2005 the Supreme Court of British Columbia granted a significant monetary award to a former RCMP member with respect to harassment by her superior³. While that case is currently under appeal, it shed light on to the issue of redress for victims of harassment. In cases before it this year where the Committee thought that a significant error in the process had occurred and too long a period of time had passed to proceed with the complaint of harassment, it recommended an apology to the Grievor as redress. For example, in G-362, the Committee recommended that the RCMP apologize to the Grievor for the failure to comply with the provisions of its own policy as well as that of Treasury Board due to the passage of time. In

G-367, the Committee also recommended an apology to the Grievor for the same type of failure and due to the passage of time.

A.3 Travel and Relocation

Every year the Committee examines a variety of grievances related to relocation and travel. For example, the issue of entitlement to interim lodging, meals and incidentals was before the Committee on several occasions this year and relocation benefits on retirement continued to be a live issue. The Committee also reviewed grievances related to isolated post and family reunion travel and considered the issue of the effect of misleading or incorrect advice when such advice is followed by the member.

Interim Lodging, Meals and Incidentals

In general, the Committee has held that members have a responsibility to know the contents of the relocation policy and meet the obligations under it. In addition, the Committee has stated that Grievors must establish the facts necessary to support their entitlement to benefits claimed. Even when the Force has discretion in awarding a benefit however, that discretion must not be arbitrarily or unfairly exercised. In addition, the Force's interpretation of an entitlement to a benefit cannot change or unreasonably narrow access to the benefit.

In G-360, the Grievor received a transfer which required that he relocate. When he submitted his expense claim, four days of interim accommodation and one day's meal and incidental expenses were denied on the

²Now under appeal.

³Nancy Sulz (Wilson) vs. Attorney General of Canada et al, 2006 BCSC 99.

basis that the Grievor had failed to seek prior approval of the expenses and that he and his family had access to their beds during these days. The Committee found that the policy provided for interim accommodation when members were necessarily separated from their household goods. The test applied by the Respondent, that interim accommodation would be provided only when beds were disassembled, was a change to the policy requirement. The policy provided the Force with a departmental prerogative on the duration and type of interim accommodation used, but this discretion could not be exercised in an unfair or arbitrary matter. The Committee recommended to the Commissioner that the grievance be allowed. The policy was in no way clear about what prior approval was needed before items were reimbursed and it was reasonable for the Grievor to think that he was entitled to the benefit claimed.

In G-364, the Grievor was transferred, but was unable to find suitable housing during his house hunting trip. He reported back to the Respondent, a relocation specialist, that he anticipated moving into rental housing on a Canadian Forces base in December. The Respondent gave approval for the Grievor to proceed to Ottawa and to be reimbursed for interim lodging meals and incidentals for 21 days. After the Grievor had been in a hotel for a number of days, the Respondent learned from Base Housing personnel that the Grievor had not filed an application to occupy base housing even though it had been available since the date of his transfer. Because a house was available, the Respondent discontinued the interim lodging, meals and incidentals and advised the Grievor that because a door-to-door move had been possible from the beginning, he would only be entitled to the standard five days of interim lodging, meals

and incidental for packing loading and cleaning and unloading and unpacking, and not the 21 days initially approved.

The Committee found that the Grievor did not meet his obligations under the relocation policy to seek out and occupy self-contained accommodation as soon as possible. Nonetheless, the Committee found that the only reason for revoking an approval for reimbursement after expenses had been incurred would be where the approval was obtained through intentional misrepresentation or fraud. While the Grievor was vague and inconsistent in his dealings with the Respondent and was less than diligent in ensuring that he minimized the costs of the move, the evidence did not establish an intention to mislead or defraud. The Committee concluded that the full 21 days of interim lodging, meals and incidentals should not have been revoked. Rather, the Grievor should have been reimbursed for the interim lodging, meals and incidentals expenses that he had incurred prior to the date on which it was established that a base house was available, plus the additional three days for the notice required for the movers to deliver his household goods and effects. The Committee recommended to the Commissioner of the RCMP that the grievance be allowed, in part.

In G-372, in the course of a transfer, the Grievor was separated from his household goods and effects for 24 days. During this time, the Grievor and his family resided in a hotel. The Grievor sought to be reimbursed for interim lodgings, meals and incidentals for the full 24 days, 3 days beyond the normal 21 day period provided for under the relocation policy. His entitlement to be reimbursed for accommodation was not in issue, but a dispute arose over his entitlement to the meal allowance.

The relocation policy provided that there was a discretion to authorize meal entitlement past 21 days, subject to one of two conditions: Either (i) there was no suitable accommodation with adequate cooking facilities located within 16 km (one-way) of the transferee's place of work; or (ii) the transferee was unable to secure adequate accommodation with cooking facilities on or before the 22nd day of interim accommodation although such accommodation exists within 16 km of the place of work. On the basis that the Grievor's accommodation included full cooking facilities, the meal claim for the extra three days was denied.

While agreeing with the Level I Adjudicator that the grievance was out of time, the Committee also found that it failed on the merits. The Grievor was in the best position to explain how the kitchen, if less than full, failed to meet the criteria of accommodation with "*adequate cooking facilities*". In addition, the Grievor would have had to establish that no other suitable accommodation within 16 km of his place of work contained adequate cooking facilities, or alternatively, that such accommodations existed but could not be obtainable in the first twenty-one days of his stay. The Committee recommended that the grievance be denied.

Relocation on Retirement

In G-369, the Grievor, who had been serving at an isolated post, was about to retire from the Force. He believed that he should be entitled to both a relocation to his last normal place of residence occupied before his isolated posting, pursuant to the *Isolated Posts Directive* (IPD) and a subsequent relocation within two years to a

location of his choice within Canada pursuant to the *RCMP Relocation Directive* (RD). The Grievor was advised that he was only entitled to one move upon retiring.

The Committee found that the Grievor should have been entitled to both benefits. The purpose of each policy was distinct. The IPD was to provide an additional benefit to a member at an isolated post who was leaving the Force by allowing for limited reimbursement of the costs of moving back to the normal place of residence. The RD entitlement provided members eligible for a pension with a two year opportunity to move to a retirement location after discharge. As a result, the Grievor was entitled to a relocation from his isolated post to his normal place of residence, and then to a subsequent RD relocation to a retirement destination within two years. The Grievor had not shown that the Force's error caused him to incur any additional expenses and so the Committee did not recommend that the Grievor be entitled to monetary compensation or to a further move. The Committee recommended that the Commissioner apologize for the error, and that current policy be reviewed to be specific in regards to entitlements when members retire at isolated posts.

In G-373, the Grievor began experiencing significant health problems and was diagnosed with a rare and serious lung disease. The Grievor was scheduled to retire and requested a Force paid retirement relocation to a new place of residence within 40 km of his current residence. Ordinarily a retirement move must be a minimum distance of 40 km but his request was based on the "*exceptional circumstances*" provision found in the Force

policy on retirement moves. The Grievor argued his health made it impossible for him to maintain his home, that it was necessary that he have access to public transportation and that he needed to be closer to medical care. His need to move was supported by his doctors and an RCMP Health Services Officer, who also stated that the Grievor was seeking a lower pollution environment.

The Committee found that exceptional circumstances that would justify the Force paying for a retirement move of less than 40 km would be those that showed that, for reasons outside of his or her control, the member could not stay in the residence of his last posting, even though his desired retirement location was within 40 km. The Committee concluded that the Grievor had demonstrated exceptional reasons. Because of a serious respiratory medical condition for which the cause was unknown, the Grievor was required to move to another part of the same community in order to have access to public transportation and to be closer to his medical specialist and the hospital. This move would allow him to relocate to a residence that would be easier to maintain, given his physical limitations. Further, the Committee stated that the Level I Adjudicator erred in rejecting the Health Services Officer's statement that the proposed move would help as it would be to a location with less pollution. Finally, the requested move would not result in personal gain, and did not appear to be an extravagance. The Committee recommended that the grievance be allowed.

Isolated Post and Family Reunion Travel

In G-365, the Grievor requested an advance for a vacation trip for his dependants pursuant to the *Isolated Post Directive* (IPD), based on a maximum entitlement that would have included the full economy airfare for his three dependent children. He made that request after the distribution of a Bulletin which stated that when calculating maximum entitlements for reimbursement for travel from isolated posts, the fares for any children would be the discounted airfares instead of the full economy fares. The Grievor made it clear that he was not asking for a personal gain and that he would be accountable for the moneys spent including any overpayment.

The Committee observed that there is no guidance on how an advance is to be calculated in the IPD, and there is nothing to suggest that the Force acted unfairly or inappropriately. The Committee also found that the calculation of the maximum amount to be reimbursed for vacation travel from an isolated post should be based on actual costs and the evidence was that children fares were discounted by the airline. The Committee recommended that the grievance be denied.

In G-368 the Grievor requested an advance under the Vacation Travel Assistance policy pursuant to the IPD for a vacation for himself and his dependants from headquarters to a point of departure. The Grievor's request for an airfare advance was based on the "*return economy class airfare*" without any restrictions. The Respondent reduced the Grievor's

requested advance by utilizing a lower rate for the "return economy class airfare". The Committee found that the Respondent had correctly calculated the maximum entitlement for the Vacation Travel Assistance under the *IPD*. It was appropriate to use the lower rate for "return economy class airfare" as it met the requirement of being effectively a ticket without restrictions. The Committee recommended that the grievance be denied on its merits.

The Effect of Misleading or Incorrect Advice

This year, the Committee reviewed several grievances where the Grievor alleged a loss due to having followed incorrect or misleading advice. Where a member has relied on incorrect or misleading advice to his or her detriment, there are circumstances where it may not be open to the Force to deny the claim on the basis of the policy.

In G-345, the Grievor's transfer required that he relocate. He sold his home, but later claimed that the relocation specialist advised him to accept the offer he had received for his house, even though it was less than the original purchase price plus capital improvements. The Grievor stated that the relocation specialist failed to inform him that the capital improvements losses were to be paid from the "Customized envelope", provided for under the *Integrated Relocation Policy* (IRP). As this envelope was mostly funded from his transfer allowance, he objected to what he characterized as paying a relocation expense from his own money. He stated that he would not have accepted the offer on his home had he been told that the capital improvement losses were to be paid from that envelope.

The Committee found that the Grievor's argument was based on the assumption that he would have been able to receive an offer on his house that would have covered the purchase price and the full amount of capital improvements, leaving him with no losses. This was speculative. As well, the Grievor had not proven on the balance of probabilities that the relocation specialist gave him advice that was contrary to the relocation policy. The Grievor gave different versions of what he was told, and it was not clear what the relocation specialist did or did not say. Furthermore, the relocation policy required that the Grievor ask for clarification. The Committee recommended that the grievance be denied.

In G-357, the Grievor was transferred to a new location. He went on a house hunting trip, which lasted seven days. Three and a half days were spent on travel to and from his new location and the remaining time was spent at the location looking for a home. Prior to his house hunting trip, the Grievor had spoken to a relocation specialist, who had told him that his travel time to and from the location would not be counted as part of his house hunting trip. The Grievor concluded that his house hunting trip was only three and a half days as opposed to the five he was entitled to take. The relocation policy allowed for a credit up to a maximum of \$250.00 to be given to the member for a shortened house hunting trip. The Grievor applied for this credit and was refused because he had taken a total of seven days for his trip, inclusive of travel.

The Committee found that the relocation policy section which provided for the shortened house hunting trip credit applied only where the member had used less than the normal length of time for a house

hunting trip, which was identified as 7 days (5 days plus 2 days of travel). The Grievor's house hunting trip was of the normal length and he could not therefore qualify for the credit. As well, the credit was only available where the travel was 650 km or less one way, and the Grievor had exceeded this distance. Finally, there was no evidence that the Grievor was misled by the relocation specialist on whether or not the house hunting trip credit section applied to him. Even if the relocation specialist had specifically told him that he would have been entitled to the credit, the Committee concluded that this should have led the Grievor to verify the information, because the statement was contrary to the relocation policy. The Committee recommended that the grievance be denied.

In G-348, the Grievor was assigned to the United Nations civil police on mission to Kosovo. He was to join his family for a vacation in Greece. Before making airline reservations for the family reunion, the Grievor's wife talked to an RCMP representative, who informed her that the RCMP would cover the full cost of the airline tickets. When the Grievor submitted his claim, he only received partial reimbursement because the directive in effect did not allow for reimbursement of the full amount. The Committee concluded that the Force should not be allowed to deny the benefit when the Grievor had been previously advised that he was entitled to full reimbursement and he had relied upon that advice. The Committee recommended that the grievance be allowed.

In G-366, the Grievor was required to travel for a mandatory periodic health assessment and audiogram. The expense claim he submitted for mileage and meals was partially denied on the basis that he had

not attended the closest available facility. The Grievor argued that the documentation received from Health Services regarding the periodic health assessment only identified the farther location, but the partial denial was confirmed. The Committee found that the Grievor had made a mistake in choosing the location of the health assessment and audiogram because the information he received from Health Services was confusing and unclear. The Committee recommended that the grievance be allowed and that the Grievor's claim be paid in full.

A.4. Continued Issues Regarding Suspension Without Pay

Stoppage of the pay and allowances of a member may be ordered by the Force when a member is suspended, and where it would be inappropriate, considering the integrity of the RCMP, to continue to pay the member. Force policy requires, among other things, that stoppage of pay and allowances only be invoked where the member was "*clearly involved in the commission of an offence that contravenes an act of Parliament or the Code of Conduct, and is so outrageous as to significantly affect the proper performance of his/her duties under the RCMP Act*". Issues examined by the Committee included the interpretation of the terms "*clearly involved*" and of the notion of "*outrageous conduct*". The Committee also clarified that grievances which pertain only to suspension, and not to stoppage of pay and benefits, are not referable to it. The Commissioner issued decisions in two matters relating to stoppage of pay and

allowances. In one of these, the Commissioner addressed the validity of the *RCMP Stoppage of Pay and Allowances Regulations*, a subject of significant discussion by the Committee in several cases.

Review of *RCMP Stoppage of Pay and Allowances Regulations* Ordered by the Commissioner

In G-342, the Force ordered that a member stop receiving his pay and allowances as a result of an allegation of misconduct. The member grieved the decision, and the Level I Adjudicator denied the grievance. The Committee concluded, as it had done before, that Treasury Board engaged in an unlawful sub-delegation of regulation-making authority by leaving it up to the RCMP to establish the criteria under which stoppage of pay and allowances may be ordered. The Committee also expressed the view that the Commissioner had the authority to pronounce on the validity of the regulation in question. It also disagreed with the Force's decision to stop the member's pay and allowances in the circumstances, and found that the order violated the Force's criteria.

In his decision this year, the Commissioner commented that only a court of competent jurisdiction has authority to declare the *RCMP Stoppage of Pay and Allowances Regulations* invalid and of no force or effect. He agreed with the Committee, however, that in a particular case, he has authority to consider the issue, although the regulations would continue in effect despite a finding of invalidity. In the Commissioner's view, the question of whether the regulations are valid is more properly debated outside the context of the grievance process, and to this end, he ordered a complete review of the

regulations and related policy. The Commissioner reviewed the matter of the case and concluded that the grievance should be allowed because the circumstances of this case were not so extreme as to justify the decision to stop the member's pay and allowances.

Clear Involvement and Outrageous Conduct

Grievances pertaining to stoppage of pay and allowances often raise the difficult issue of assessing whether there is clear involvement of conduct alleged against a member. As this is a criteria in the RCMP stoppage of pay policy, the Force must establish that this element is met where the drastic measure of stopping a member's pay is to be taken.

In G-353, the member was suspended with pay for suspected involvement in weapon offences with two accomplices. He was charged with thirteen *Criminal Code* offences ranging from transferring ammunition with no authority or authorization to do so, to possessing prohibited devices without a licence. An Order to Stop Pay and Allowances was issued.

The Committee found that the matter was moot because the member had already been reinstated with pay and allowances to be repaid from the date of the original stoppage order. Nevertheless, the Committee recommended to the Commissioner that he consider the grievance, given that the member had raised several issues of importance. On the question of "*clear involvement*", the Committee was of the view that the *Order to Stop Pay and Allowances* should not have been issued. At the time that the order was made, it was not clear that the

member was involved in the thirteen *Criminal Code* charges which led to the stoppage order. The member had plausible explanations which needed to be weighed before clear involvement could be determined. The Committee recommended that the grievance be allowed.

The issue of clear involvement was also at the forefront in G-359, where an investigation was initiated against the member after he allegedly stole a one hundred dollar bill from the complainant during an arrest. The member stated that he had the money, but that he had not stolen it from the suspect. The Force ordered the stoppage of the member's pay and allowances. The Committee found that there was no clear involvement. The fact that the member had the complainant's money did not show clear involvement in the offence of taking it without lawful justification. There were also conflicting versions of the circumstances and a lack of clarity surrounding certain facts. Furthermore, the Committee emphasized that stoppage of pay and allowances is to be used only in extreme circumstances when it would be inappropriate, considering the integrity of the RCMP, to pay a member while the matter is being determined. The allegations against the member, including that of theft, were not outrageous in a relative sense. The Committee highlighted the applicable RCMP policy which states that such a measure shall not apply to summary convictions, provincial statutes or minor *Criminal Code* offences. There was no need for the Commissioner to consider a remedy because the order to stop the member's pay and allowances had already been rescinded.

No Jurisdiction to Review a Grievance Which Pertains only to Suspension

This year, the Committee also clarified that grievances involving suspension, but which do not pertain to the stoppage of pay and allowances, cannot be referred to the Committee. In G-344, a member was suspended with pay, and his grievance of the matter was eventually referred to the Committee. The grievance pertained to the interpretation and application of the RCMP policy on suspension (Administration Manual, chapter XII.5), a policy that only applies to the RCMP and by law was not referable to the Committee. The Committee added that, even if the matter had been referable, it would have considered the matter moot, because the member had been reinstated in his position retroactively to the date of the original suspension.

B. Disciplinary Issues

B.1 Misuse of Information Technology

The use of information technology is integral to policing today, whether for information storage, retrieval or for communication. The improper use of information technology has been considered by the Committee in two disciplinary recommendations made in the past year and two decisions from the Commissioner on previous Committee's recommendations. Those recommendations pertained to the wrongful disclosure of information from the Canadian Police Information Centre (CPIC), a computerized data retrieval system (D-092); the illegal downloading of information (D-093); and the inappropriate use of mobile work stations by two members (D-095 and D-096).

Wrongful Disclosure from CPIC

In D-092, the Committee disagreed with the Board's sanction ordering the member to resign failing which he would be dismissed. In allowing the appeal, it recommended that the sanction of dismissal be replaced with the forfeiture of 10 days' pay and a reprimand. An RCMP member provided information from CPIC about vehicle registrations and license plate numbers to a private investigation firm (a former policing colleague), an action for which he later expressed remorse. While the member had also agreed to seize two vehicles for cash, he later declined to do so. The Board's decision on sanction was based largely on

the evidence of a 6 year old reprimand for similar misconduct and a finding that the member had been motivated by personal gain. Although the Board also heard evidence from former supervisors and colleagues about the member's trustworthiness, it found that there was a high risk of reoccurrence of the misconduct due to the inability to say "no" to others. The member's psychotherapist testified that, through treatment, the member had become more assertive and therefore, a recurrence of misconduct was unlikely to reoccur.

The Committee found that the evidence did not support the Board's assessment that a risk of recurrence was high, given the length of time since the prior discipline and its informal nature with a sanction of a reprimand. It also found that the misconduct was primarily an error of judgment and not that the member was corruptible. The Commissioner did not follow the Committee's recommendation and denied the appeal. He concluded that the evidence supported the Board's reasoning on a rational basis sufficient to justify the sanction imposed.

Improper Downloading

In D-093, peer-to-peer file sharing programs for non-RCMP purposes had been installed on the member's computer and he consented to installation of the same on the computers of his two subordinates. As a result, the amount of data transmitted across the Internet increased significantly and the Force was billed an additional \$12,000 for Internet services. When his supervisor asked about the bill, the member did not tell him about the use of the file sharing programs and took steps to conceal it. A Force investigation later uncovered the improper use and disciplinary

proceedings were initiated. At the Adjudication Board hearing, the member apologized for his misconduct but stated that he had not known that the activity would have resulted in additional costs. He also claimed that he only used those programs minimally and that most of the cost was attributable to his subordinates' use. That claim could not be substantiated by the investigation due to faulty equipment and a lack of a firewall. While the member claimed that he was in a state of shock when initially trying to conceal his activities, the Board concluded that he had been deceptive and that it was one of its reasons for ordering him to resign. He was expected to display a high degree of integrity and propriety on matters such as protection of copyright due to his expertise in information technology. His actions showed that he could not be trusted to do so. While acknowledging that it was not possible to ascertain to what extent the member had contributed to the increase in Internet traffic, the Board indicated that he was at least partly responsible given that he had himself downloaded files using these programs, including a graphics software package.

The Committee recommended that the appeal be dismissed. It noted that the member was the manager of an information technology section, in a position of trust which had been broken beyond repair by his actions. Previous cases with more lenient sanctions for similar misconduct were distinguishable as those other members were not managers of information technology sections. Here the member turned a blind eye to inappropriate activities and it was immaterial whether he realized the financial consequences. The breach of trust was made worse by his attempt to conceal. His concerns at the time about potential job loss and financial

reimbursement did not outweigh his responsibility as a manager to display leadership and accountability. The supervisor's failure to install a firewall and repair a defective router are irrelevant considerations when deciding the appropriate sanction. The gravity of the member's misconduct remains constant whether his subordinates or he, himself, contributed to an increase in data transmission across the Internet and therefore, the increased costs. In December 2005, the Commissioner issued his decision and followed the recommendation of the Committee.

Inappropriate Use of Mobile Work Stations

In D-095 and D-096, the Committee recommended the dismissal of two members' appeals where they were alleged to have inappropriately used their mobile work stations. At the hearing, both members admitted that they sent numerous communications that were derogatory towards colleagues and the public and that contained profanities and obscenities. Communications also included one instance of racial insensitivity and comments expressing a desire to use improper force, and to work less. Evidence of previous discipline measures taken against both members was presented, as well as evidence from the members' Officer in Charge (OIC) that he had lost confidence in both members was presented. Counsel for the members suggested that the members had been treated more severely than others, and that the OIC's personal dislike of one of them may have influenced his decision to proceed with formal discipline. The Board also considered psychological reports which concluded that the communications were out of character for the members and were the result of each

member trying to show himself as the most brazen and unorthodox. The psychologist believed that their careers were salvageable, and he encouraged the Board to apply corrective measures. The Board determined that both should be dismissed in light of the previous discipline for similar misconduct and that their conduct disregarded the RCMP Core Values, repudiating the employment relationship.

The members appealed and submitted new evidence on the appeal. They also argued that 1) there was a reasonable apprehension of bias on the part of the Adjudication Board with respect to the higher ranking Appropriate Officer; 2) there was a breach of procedural fairness, as the Appropriate Officer's Representative offered negative evidence in his submission even though the evidence had not been tendered at the hearing; and 3) the sanction imposed was disproportionately high.

The Committee found that the new information submitted on appeal should not be considered, as it reiterated factors that were known to the Board, or it consisted of information that could have been made available to the Board with due diligence. The Appellants' claim of institutional bias could not succeed, as a reasonable person fully informed and having thought the matter through, would not find an appearance of bias based solely on the fact that the Adjudication Board members were of a lower rank and had lower visibility in the organization than the Respondent. No other evidence suggested an appearance of bias on the part of the members. The Committee noted however that there was a breach of fairness in having the Respondent's representative include facts that had not been introduced as evidence through witnesses in his closing submissions. Nevertheless, that

breach could not have affected the outcome of the case. The Committee also noted that although the Board was not obligated to follow the expert opinion, it would have been helpful if it had given more explanation for its conclusions in this regard. The Committee stated however, that the Board made no errors in its findings of fact, and properly assessed the relevant factors. It concluded that, given the mitigating and aggravating factors identified, it was appropriate for the Board to order the Appellants to resign.

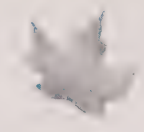
C. Discharge and Demotion

The Commissioner issued his decision this year in R-004, concerning an Appropriate Officer's appeal from the decision of a Discharge and Demotion Board (the "Board"). The Board had concluded that the member was not provided with reasonable assistance and could therefore not be discharged from the Force. It also suggested that the member's supervisor should have adopted a more hands-on approach to the management of the member's performance. The Board further indicated that in the circumstances, the member should have been transferred.

The Committee recommended that the Appropriate Officer's appeal be dismissed. In its view, the evidence indicated that the supervisor was far more interested in laying the groundwork for eventual discharge proceedings than in helping the member to improve her performance. It is for that reason that the member should have been provided with a different supervisor. The evidence indicated that the working environment was not conducive to the member improving her job performance because of the hostility she faced from several of her colleagues. Given that the member performed well during a five-month period that she was posted to another detachment, a transfer should have been considered. The evidence also indicated that the member's performance problems could be attributed to very serious family and health issues that she was confronting at the time. Other factors suggested that she had the basic skills to carry out policing work.

The Commissioner followed the Committee's recommendation. The Commissioner highlighted that the member's supervisors were not genuinely interested in providing her with the tools to learn and do a better job. The management styles of these supervisors fell short of what is expected of managers in the RCMP who are there not only to assist, guide and supervise the members of their teams, but also to develop the potential of these members to perform as competent police officers. The supervisors in this case appeared more focussed on building a justification to eventually support a case for discharge. Although the Commissioner emphasized that a transfer should never be used as an easy way out of a difficult situation, the circumstances of the present case warranted such a measure. A different detachment would have provided the member with a better work environment. The Commissioner ordered that the member be transferred to a new detachment and that a thorough assessment of her training needs to be completed to provide her with every opportunity to meet required performance standards.

PART IV: Federal Court and Federal Court of Appeal



A. Decisions rendered

Two decisions were issued by the Federal Court in 2005-2006. In addition, one decision was issued during this fiscal year by the Federal Court of Appeal.

On June 2, 2005 the Federal Court of Canada issued its decision in *Read v. Canada* ([2005] FC 798).

Corporal Read became convinced that senior Immigration Department officials in Hong Kong had, aided and abetted by members of the RCMP, covered up flaws in the visa issuance system and potentially allowed criminals into Canada. Cpl. Read gave media interviews in which he discussed the Hong Kong investigation, despite being previously ordered not to speak to the media.

Cpl. Read was accused of disobeying a lawful order and conducting himself in a disgraceful manner which brought discredit on the Force, in violation of the *RCMP Code of Conduct*. The public comment was alleged to be a breach of the duty of loyalty Cpl. Read owed to his employer. His defence was that the public disclosure was permitted under the "whistle-blower" exception to the duty of loyalty. If he was entitled to speak on the basis of the "whistle-blower" defence, the Force would be prevented from imposing discipline.

The Adjudication Board found the conduct violated the *Code of Conduct* and ordered the member to resign within 14 days or face dismissal. The member appealed to the Commissioner, who referred the file to the Committee for its findings and recommendations. The Committee

disagreed with the Board's finding that RCMP members should be held to a higher standard regarding loyalty and the duty of non-disclosure than civil servants. In the Committee's view, the "whistle-blower" defence was not limited to matters of public health and safety alone. It was also available where the information disclosed involved a matter of "legitimate public concern". The Committee recommended to the Commissioner that he allow the appeal.

The Commissioner's delegate, who made the decision, agreed with the Board that RCMP members owed a higher duty of loyalty to their employer. He further stated that the "public concern" standard used by the Committee regarding the whistle-blower defence was overly broad, and that, in any event, the matters disclosed did not involve genuine public concern. The sanction of the Board was upheld. The member sought judicial review.

The Federal Court found that Cpl. Read's criticism bore directly on his duties and responsibilities as a member of the RCMP. The Court held that, while there was a possibility that criminals might have entered Canada on forged documentation, this risk was too remote to trigger an exception to the duty of loyalty based on public health or safety. Further, it concluded that, while Cpl. Read honestly believed the accusations, honest belief was not enough. There had to be a rational basis for the allegations. Even if the speech was otherwise justified, Cpl. Read was precluded from going public as he had not exhausted the internal recourse process. The Court concluded that the "whistle-blower" defence had not been made out and, therefore, it was not

necessary to consider whether police officers and public servants have different duties of loyalty. Cpl. Read appealed to the Federal Court of Appeal. The hearing was held May 3, 2006 and the decision is pending.

On June 29th, 2005 the Federal Court of Canada issued its decision in *Girouard v. Canada* ([2005] FC 915).

In 1994, the RCMP created a classification committee to determine whether the merger of administrative services at "A" Division with those at headquarters would have an impact on the position classification of the administrative services officer. The classification committee concluded that the classification was not affected and this decision was grieved by the member occupying the position at the time. The grievance was rejected at Level I and then presented at Level II. The Committee recommended that the grievance be allowed but the RCMP Commissioner did not accept this recommendation. The decision was overturned by the Federal Court, which ordered a new evaluation in 2001 (*Girouard v. Canada* [2001] 201 F.T.R. 219). This evaluation was conducted by a new classification committee, which arrived at the same conclusions as the first committee had seven years earlier.

The Committee again recommended that the grievance be allowed. The Committee recognized the classification committee members' expertise, but found that they were still required to balance the classification of the Grievor's position with other positions within the Force classified at the same level or a higher level. The Committee found that the explanations provided by the classification committee in support of its evaluation did not inspire confidence that it properly understood the

essential competencies of the position and how they differ from those required for other RCMP positions. The Commissioner did not agree with the recommendation of the Committee, finding that the classification committee's expertise warranted that greater weight be given to its conclusion than to the Committee's recommendation.

The Federal Court concluded that the Commissioner's role, as Level II decision-maker in a classification grievance, was limited to reviewing errors of fact or of process. This limitation also applied to the Committee when making its findings and recommendations. Although additional analysis by the classification committee might have been useful, its absence was insufficient to call into question the entire review. Superintendent Girouard filed an appeal with the Federal Court of Appeal.

On February 10, 2006, the Federal Court of Appeal issued its decision in *Thériault v. Canada* ([2006] FCA 61) and provided guidance as to how section 43(8) of the *RCMP Act* should be interpreted. Section 43(8) of the *RCMP Act*, states that disciplinary proceedings must be initiated within twelve months from the time the Appropriate Officer, who is the CO, has learned of the alleged contravention and the identity of the member.

In *Thériault* the divisional Criminal Operations Officer became aware of allegations of misconduct involving the member. After becoming aware of these allegations, this same officer served as acting Commanding Officer (CO) of the Division. No action was taken against the member until some time later, after the actual Commanding Officer was informed of the allegations. This was well in excess of 12 months after the Criminal Operations Officer had knowledge of the allegations.

Thériault argued the time limits should have begun to run when the Criminal Operations Officer first acted as CO.

The Adjudication Board rejected this claim because the Criminal Operations Officer was not acting as CO of the division when he learned of the allegations. The Board ordered that the member resign within fourteen days, failing which he would be dismissed. The member appealed the Adjudication Board's decision, and the Committee recommended that the appeal be dismissed. It found that the Criminal Operations Officer had only served as CO on an acting basis and his knowledge of the allegations could not be attributed to the actual CO. The Commissioner dismissed the appeal, adopting the Board's analysis.

The member made an application for judicial review to the Federal Court. The Court stated that whether an officer holds the position of CO of the division on an acting or permanent basis is irrelevant in determining if the time limit was respected. The Court stated that the limitation period in section 43(8) commences when the CO of the division acquires the requisite level of knowledge about the results of an internal investigation. The Court stated that the Criminal Operations Officer did not have this level of knowledge when he was acting as CO of the division, and it was the actual CO of the division who acquired sufficient knowledge, via the investigation report, at a later date. The member appealed.

The Federal Court of Appeal allowed the appeal. It stated that the Appropriate Officer acquires the knowledge referred to in section 43(8) of the *Act* when he is in possession of reliable and persuasive information about the alleged contravention and the identity of the member. The degree of knowledge required for the time period to begin to run does not need to be confirmed through an investigation, and it is not necessary to have all the evidence to trigger the running of the time limits. The Court also concluded that an officer's knowledge follows him when he assumes the position of Appropriate Officer, even if it is only on an acting basis. The proceedings initiated against the member were therefore statute barred, and the Court of Appeal overturned the Commissioner's decision ordering the member's dismissal.

B. Applications for Judicial Review filed before the 2005-2006 year

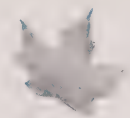
D-083 involved four allegations of misconduct, all relating to incidents that the member had allegedly abused his authority when interacting with the public. The Committee recommended that the appeal of the Board's finding on the allegations of misconduct be allowed for two allegations and that the Board's decision on sanction for a third allegation be replaced with a forfeiture of pay and a reprimand. The Commissioner dismissed the appeal on all allegations and the appeal regarding sanction. The Appellant filed an application for judicial review on June 30, 2004. The Federal Court held a hearing on March 21-22, 2006. The decision is pending.

R-003 involved the appeal of the decision of a Discharge and Demotion Board which directed that the member be discharged from the Force for repeatedly failing to meet the requirements of his position, despite having been provided with reasonable assistance, guidance and supervision. The Committee recommended that the appeal be dismissed and the Commissioner agreed. A subsequent reconsideration under subsection 45.26(7) of the *RCMP Act* resulted in the Commissioner confirming the dismissal of the appeal. The Appellant filed an application for judicial review on June 18, 2004. The Federal Court held a hearing on February 9, 2006. As of the end of the fiscal year, the decision is pending.

C. Matters Pending from Federal Court Decisions

In *Stenhouse v. Canada* [2004] FC 375, the Federal Court allowed an application for judicial review by Staff Sergeant Robert Stenhouse. The Court referred the matter of sanction back to the Committee to hold a hearing to consider certain evidence that had not been disclosed as well as any relevant viva voce evidence with respect to that evidence, and further representations from the parties. The Chair of the Committee issued a recommendation to the parties on preliminary matters concerning the scope of evidence to be heard and the order in which witnesses would be heard. As of the end of the fiscal year, this matter is still pending.

PART V: Appendices



Appendix 1: About the Committee

Established in early 1987, the Committee was one of two entities created as civilian oversight agencies for the RCMP, the other being the Commission for Public Complaints Against the RCMP. The first Chair of the Committee was the Honourable Mr. Justice René Marin, who from 1974 to 1976 had chaired the Commission of Inquiry relating to Public Complaints, Internal Discipline and Grievance Procedure within the Royal Canadian Mounted Police. In 1992, the Vice-Chair, F. Jennifer Lynch, Q.C., became Acting Chair of the Committee a position which she held until 1998. Philippe Rabot then assumed the position on an acting basis and, on July 16, 2001, he was appointed Chair of the Committee. Upon Philippe Rabot's departure in April 2005, Catherine Ebbs assumed the role of Acting Chair of the Committee. A lawyer of the Bar of Saskatchewan, Catherine Ebbs spent sixteen years as Board member for the National Parole Board, the last ten as Vice-Chair in charge of the Appeal Division of the Board. Ms Ebbs joined the Committee in 2003 and prior to becoming Acting Chair, served as Legal Counsel and Executive Director and Senior Counsel. Ms Ebbs has been appointed full-time Chair on November 1, 2005 for a three year term.

Appendix 2: The Committee and its Staff in 2005-2006

Catherine Ebbs
Chair

Virginia Adamson
Executive Director and Senior Counsel (Acting)

Lorraine Grandmaitre
Manager, Administrative Services and Systems

Martin Griffin
Counsel

Monica Phillips
Counsel

Janet Reid
Counsel

Address

The Committee's offices are located in downtown Ottawa, at 60 Queen Street, Suite 513.

The Committee's coordinates are as follows:

P.O. Box 1159, Station B
Ottawa, Ontario
K1P 5R2

Telephone: (613)998-2134
Fax: (613)990-8969
E-mail: org@erc-cee.gc.ca

The Committee's publications are available on its Internet site:
<http://www.erc-cee.gc.ca>.

Annexe 2: Le Comité et son personnel en 2005-2006

Catherine Ebbs
présidente

Virginia Adamson
directrice exécutive et avocate principale
(intérimaire)

Lorraine Grandmaître
chef, Services administratifs et systèmes

Martin Griffin
avocat

Monica Phillips
avocate

Janet Reid
avocate

Adresse

Les bureaux du Comité sont situés au
centre-ville d'Ottawa, au 60, rue Queen,
pièce 513.

Les coordonnées du Comité sont les
suivantes :

C.P. 1159, succ. B
Ottawa (Ontario)
K1P 5R2

Tél. : (613) 998-2134
Télec. : (613) 990-8969

Courriel : org@erc-cee.gc.ca

Les publications du Comité sont
disponibles sur son site Internet :
<http://www.erc-cee.gc.ca>.

PARTIE V: Annexes



Annexe 1:

À propos du Comité

Le Comité a vu le jour au début de 1987. C'est l'un des deux organismes qui ont été créés pour assurer une surveillance civile de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), l'autre étant la Commission des plaintes du public contre la GRC. Le premier président du Comité fut l'honorable juge René Marin, qui avait présidé de 1974 à 1976 la Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada. En 1992, la vice-présidente du Comité, F. Jennifer Lynch, c.r., a assumé la présidence du Comité de façon intérimaire, fonction qu'elle a continué d'exercer jusqu'en 1998. Philippe Rabot est alors devenu président intérimaire et, le 16 juillet 2001, il a été nommé président du Comité. Lors du départ de M. Rabot en avril 2005, Catherine Ebbs a accepté d'occuper le poste de présidente intérimaire du Comité. Membre du Barreau de la Saskatchewan, M^{me} Ebbs a été commissaire à la Commission nationale des libérations conditionnelles pendant 16 ans, dont les dix dernières en tant que vice-présidente responsable de la Section d'appel. M^{me} Ebbs s'est jointe au Comité en 2003 et, avant de devenir présidente intérimaire, elle a agi à titre de conseillère juridique, ainsi que de directrice exécutive et d'avocate principale du Comité. Le 1^{er} novembre 2005, M^{me} Ebbs a été nommée présidente du Comité à temps plein pour un mandat de trois ans.

C. Questions en attente suite à des décisions de la Cour fédérale

Dans l'affaire *Stenhouse c. Canada* ([2004] CF 375), la Cour fédérale a accueilli une demande de contrôle judiciaire présentée par le sergent d'état-major Robert Stenhouse. La Cour a renvoyé la question touchant la sanction devant le Comité pour qu'il tienne une audience afin d'examiner des preuves qui n'avaient pas été divulguées, tout témoignage de vive voix en rapport avec ces preuves, ainsi que les autres observations des parties en cause. La présidente du Comité a formulé une recommandation à l'intention des parties sur les questions préliminaires concernant la portée des témoignages devant être entendus et l'ordre dans lequel les témoins comparaitraient. À la fin de l'exercice, cette question n'avait pas encore été résolue.

L'appel en ce qui a trait à toutes les allégations et l'appel concernant la sanction. L'appelant a présenté une demande de contrôle judiciaire le 30 juin 2004. La Cour fédérale a tenu une audience les 21 et 22 mars 2006. Elle n'a pas encore rendu sa décision.

Dans le dossier R-003, un appel a été interjeté contre la décision d'une commission de licenciement et de rétrogradation voulant que le membre soit congédié de la Gendarmerie pour ne pas avoir réussi à maintes reprises à répondre aux exigences de son poste, et ce, même s'il a obtenu raisonnablement de l'aide, de l'orientation et de la surveillance. Le Comité a recommandé que l'appel soit rejeté, et le commissaire s'est dit d'accord avec cette recommandation. À la suite d'un nouvel examen du cas en vertu du paragraphe 45.26(7) de la *Loi sur la GRC*, le commissaire a confirmé le rejet de l'appel. L'appelant a présenté une demande de contrôle judiciaire le 18 juin 2004. La Cour fédérale a tenu une audience le 9 février 2006. À la fin de l'exercice, elle n'avait pas encore rendu sa décision.

poste de commandant eut été mis au courant de la situation. Or, l'officier responsable des enquêtes criminelles était au fait des allégations depuis beaucoup plus longtemps que 12 mois. *Therault* a soutenu que le délai d'un an aurait dû commencer à courir au moment où l'officier responsable des enquêtes criminelles avait été nommé commandant interimaire.

Le comité d'arbitrage a rejeté cette prétention au motif que l'officier responsable des enquêtes criminelles n'agissait pas comme commandant divisionnaire lorsqu'il a été mis au courant des allégations. Il a ordonné que le membre démissionne dans les 14 jours, à défaut de quoi il serait congédié. Le membre a interjeté appel de la décision du comité d'arbitrage, et le Comité a recommandé que l'appel soit rejeté. Il a conclu que, puisque l'officier responsable des enquêtes criminelles n'avait occupé le poste de commandant divisionnaire que de manière interimaire, sa connaissance des allégations ne pouvait être imputée au titulaire du poste de commandant divisionnaire. Souscrivant à l'analyse du comité d'arbitrage, le commissaire a rejeté l'appel.

Le membre a présenté une demande de contrôle judiciaire à la Cour fédérale. Dans sa décision, la Cour a indiqué qu'il importe peu qu'un officier soit titulaire permanent ou interimaire du poste de commandant divisionnaire pour déterminer si le délai a été respecté. Selon la Cour, c'est lorsque le commandant divisionnaire atteint un niveau de connaissance qui fait référence aux résultats d'une enquête interne que le délai impartit en vertu du paragraphe 43(8) de la *Loi* commence à courir. Selon la Cour, l'officier responsable des enquêtes criminelles n'avait pas ce niveau de connaissance lorsqu'il a assumé les fonctions de commandant divisionnaire interimaire, et c'est plutôt le commandant divisionnaire en titre qui a pris connaissance des renseignements suffisants à

une date ultérieure, au moyen du rapport d'enquête. Le membre a interjeté appel de cette décision.

La Cour d'appel fédérale a accueilli l'appel. Elle a indiqué que l'officier compétent acquiert la connaissance indiquée au paragraphe 43(8) de la *Loi* lorsqu'il est en possession d'informations crédibles et convaincantes ayant trait à la contravention alléguée et à l'identité de son auteur. Le degré de connaissance requis pour entamer le délai n'exige pas la confirmation des faits par une enquête ni d'avoir en main toute la preuve qui est requise pour que la prescription commence à courir. La Cour d'appel a également conclu que la connaissance qu'a un officier le suit lorsqu'il assume le poste d'officier compétent, même si ce n'est que de façon interimaire. Les poursuites intentées contre le membre étaient donc prescrites, et la Cour d'appel a annulé la décision du commissaire ordonnant son renvoi.

B. Demandes de contrôle judiciaire présentées avant l'exercice 2005-2006

Dans le dossier D-083, quatre allégations d'inconduite ont été formulées. Toutes ces allégations portaient sur des incidents au cours desquels le membre visé aurait abusé de son pouvoir dans ses rapports avec le public. Le Comité a recommandé que l'appel concernant les conclusions du comité d'arbitrage soit accueilli relativement à deux des allégations d'inconduite et que la décision du comité d'arbitrage relative à la sanction liée à une troisième allégation soit remplacée par une confiscation de la solde et une réprimande. Le commissaire a rejeté

n'avait pas épuisé tous les recours internes mis à sa disposition. La Cour a statué que le moyen de défense fondé sur la dénonciation n'était pas justifié et que, par conséquent, il n'était pas nécessaire de se demander si les agents de police assument un devoir de loyauté différent de celui des fonctionnaires. Le caporal Read a déposé un appel de la décision devant la Cour d'appel fédérale. L'audience s'est tenue le 3 mai 2006, et la décision n'a pas encore été rendue.

Le 29 juin 2005, la Cour fédérale du Canada a rendu sa décision dans l'affaire *Girouard c. Canada* (2005) CF 915).

En 1994, la GRC a créé un comité de

classification pour déterminer si la fusion des services administratifs de la division « A » et de la direction générale aurait une incidence sur la classification du poste de responsable des services administratifs. Le comité de classification en a conclu que la classification demeurerait inchangée, et le titulaire du poste à ce moment a présenté un grief au sujet de cette décision. Le grief a été rejeté au premier niveau, puis porté en appel au deuxième niveau. Le Comité a recommandé d'accueillir le grief, mais le commissaire de la GRC a rejeté la recommandation. La Cour fédérale a infirmé la décision et ordonné la tenue d'une nouvelle évaluation en 2001 (*Girouard c. Canada* [2001] 201 F.T.R. 219). Un nouveau comité de classification a procédé à la nouvelle évaluation, et en est venu à la même conclusion que le premier comité, sept ans plus tôt.

De nouveau, le Comité a recommandé d'accueillir le grief. Il a reconnu l'expertise des membres du comité de classification, mais a conclu que ces derniers devaient tout de même comparer la classification du poste du requérant à d'autres postes classifiés au même niveau ou à un niveau supérieur au sein de la Gendarmerie. Selon le Comité, les explications fournies par le comité de classification pour étayer son évaluation ne

portaient pas à penser que ce dernier comprenait vraiment les compétences essentielles du poste, ni la façon dont elles différaient de celles exigées pour les autres postes de la GRC. Le commissaire n'a pas souscrit à la recommandation du Comité. Il a conclu que, en raison de l'expertise du comité de classification, il fallait accorder une plus forte prépondérance à la décision de ce dernier plutôt qu'à la recommandation du Comité.

La Cour fédérale a conclu que le rôle du commissaire, en tant que décideur de deuxième niveau dans une affaire de grief sur la classification, se limitait à l'examen des erreurs de fait ou des vices de procédure. Ces restrictions s'appliquaient aussi au Comité lorsqu'il a formulé ses conclusions et ses recommandations. Même si, en l'espèce, il aurait peut-être été utile que le comité de classification approfondisse son analyse, cette lacune ne suffit pas pour remettre en question l'examen au complet. Le surintendant Girouard a déposé un appel de la décision devant la Cour d'appel fédérale.

Le 10 février 2006, la Cour d'appel

fédérale a rendu sa décision dans l'affaire *Theriault c. Canada* (2006) CAF 61) et a formulé des directives quant à la façon dont le paragraphe 43(8) de la *Loi sur la GRC* devrait être interprété. En vertu du paragraphe 43(8) de la *Loi sur la GRC*, des procédures disciplinaires doivent être intentées au plus tard un an après que l'officier compétent, qui s'avère être le commandant divisionnaire, a pris connaissance de la présumée contravention et de l'identité du membre.

Dans l'affaire *Theriault*, l'officier responsable des enquêtes criminelles de la division a été mis au courant d'allégations d'inconduite concernant un membre. Cet officier a agi par la suite à titre de commandant intérimaire de la division. Des mesures n'ont été prises à l'égard du membre que quelque temps plus tard, soit après que le titulaire permanent du

PARTIE IV: Cour fédérale et Cour d'appel fédérale

A. Décisions rendues

En 2005-2006, la Cour fédérale a rendu deux décisions et la Cour d'appel fédérale, une.

Le 2 juin 2005, la Cour fédérale du Canada a rendu sa décision dans l'affaire *Read c. Canada* ([2005] CF 798).

Le caporal Read a acquis la conviction que de hauts dirigeants du ministère de l'immigration travaillant à Hong Kong, avec la complicité de membres de la GRC, avaient caché des incongruités dans le système de délivrance des visas et, du coup, avaient peut-être permis à des criminels d'entrer au Canada. Le caporal Read a accordé des entrevues à des journalistes pour parler de l'enquête menée à Hong Kong, et ce, même s'il avait reçu l'ordre au préalable de ne pas discuter de ce dossier avec la presse.

Le caporal Read a été accusé d'avoir désobéi à un ordre légitime et d'avoir eu un comportement scandaleux qui a jeté le discrédit sur la Gendarmerie, ce qui est contraire au *Code de déontologie de la GRC*. Les commentaires formulés publiquement par le caporal Read étaient présumés constituer un manquement au devoir de loyauté envers son employeur. Pour sa défense, le caporal Read a prétendu qu'il était habilité à divulguer publiquement des renseignements en vertu de l'exception à son devoir de loyauté reposant sur la dénonciation. Si le caporal Read était habilité à s'exprimer au motif de la défense reposant sur la dénonciation, il aurait été interdit à la Gendarmerie de lui imposer des mesures disciplinaires.

Le comité d'arbitrage a conclu que, par son comportement, le caporal Read avait enfreint le *Code de déontologie* et lui a ordonné de démissionner dans les 14 jours, sinon il serait congédié. Le membre a interjeté appel de cette décision devant le commissaire. Ce

dernier a envoyé le dossier au Comité pour conclusions et recommandations. Le Comité s'est dit en désaccord avec la conclusion du comité d'arbitrage voulant que les membres de la GRC doivent respecter une norme plus élevée que les fonctionnaires relativement au devoir de loyauté et de non-divuligation. Selon le Comité, la défense reposant sur la dénonciation ne se limitait pas aux questions de santé et de sécurité publiques. Elle s'appliquait également aux cas où l'information divulguée constituait un « *sujet d'inquiétude publique légitime* ». Le Comité a recommandé au commissaire d'accueillir l'appel.

Le décideur à qui le commissaire avait délégué le pouvoir s'est dit d'accord avec le comité d'arbitrage selon lequel les membres de la GRC devaient respecter une norme plus élevée relativement au devoir de loyauté à l'égard de leur employeur. Il a ajouté que la norme concernant un « *sujet d'inquiétude publique* » utilisée par le Comité relativement à la défense reposant sur la dénonciation était beaucoup trop large et que, de toute manière, l'information divulguée ne suscitait pas d'inquiétudes publiques réelles. La sanction imposée par le comité d'arbitrage a été maintenue, et le membre a déposé une requête en révision judiciaire.

La Cour fédérale a statué que les critiques du caporal Read avaient trait directement à ses fonctions et responsabilités en tant que membre de la GRC. Elle a conclu que, même s'il était possible que des criminels soient entrés au Canada en présentant de faux documents, ce risque était trop faible pour justifier l'exception au devoir de loyauté fondée sur la santé ou la sécurité publique. La Cour a conclu que le caporal Read croyait honnêtement que les accusations étaient fondées, mais que cela ne suffisait pas. Les allégations devaient reposer sur une base rationnelle quelconque. Même si la déclaration avait été justifiée, le caporal Read n'aurait pas dû s'exprimer publiquement, car il



période d'affectation de cinq mois dans un autre détachement, on aurait dû envisager sa mutation. Toujours selon les preuves présentées, les difficultés de la membre au chapitre du rendement pouvaient être attribuables à des problèmes très graves qu'elle éprouvait à l'époque sur les plans de la famille et de la santé. D'autres facteurs ont aussi laissé supposer qu'elle possédait les compétences de base nécessaires pour effectuer des tâches policières.

Le commissaire s'est conformé à la recommandation du Comité. Il a souligné que les surveillants de la membre ne souhaitaient pas vraiment lui fournir les outils nécessaires pour l'aider à apprendre et à améliorer son rendement. Les styles de gestion de ces surveillants n'étaient pas conformes à ce qui est attendu des gestionnaires de la GRC, lesquels doivent non seulement aider, guider et superviser les membres de leur équipe, mais aussi aider ces derniers à exploiter leur potentiel de manière à devenir des agents de police compétents. En l'espèce, les surveillants semblaient se soucier davantage de monter un dossier qui justifierait le licenciement de la

membre. Même si le commissaire a souligné qu'une mutation ne devrait jamais être utilisée à titre de solution facile pour se sortir d'une situation compliquée, les circonstances dans le cas à l'étude justifiaient une telle mesure. Un autre détachement aurait pu fournir à la membre un milieu de travail plus positif. Le commissaire a ordonné que la membre soit mutée dans un autre détachement et que ses besoins en formation soient évalués en profondeur afin qu'on puisse lui donner toutes les chances possibles de répondre aux normes pertinentes en matière de rendement.

C. Renvoi et rétrogradation

Au cours de la dernière année, le commissaire a rendu sa décision dans le dossier R-004 concernant l'appel interjeté par un officier compétent à l'égard de la décision d'une commission de licenciement et de rétrogradation (la « commission »). La

commission avait conclu que la membre en question n'avait pas reçu d'aide raisonnable et que, par conséquent, elle ne pouvait être congédiée de la Gendarmerie. La commission avait aussi laissé entendre que le surveillant aurait dû adopter une approche plus pratique pour ce qui est de la gestion du rendement de la membre. La commission était aussi d'avis que, dans les circonstances, la membre aurait dû être mutée.

Le Comité a recommandé que l'appel de l'officier compétent soit rejeté. À son avis, les preuves présentées indiquaient que le surveillant était beaucoup plus empressé à mettre en place les conditions propices au congédiement éventuel de la membre qu'à l'aider à améliorer son rendement. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'on aurait dû demander à un autre surveillant d'être jumelé avec la membre. Les preuves présentées ont révélé que le milieu de travail n'était pas susceptible d'aider la membre à améliorer son rendement, car elle devait faire face à l'hostilité de plusieurs de ses collègues. Comme il a été prouvé que la membre avait eu un rendement satisfaisant au cours de sa

Le Comité a conclu que les nouveaux renseignements présentés en appel ne devraient pas être examinés, parce qu'ils répèteraient des facteurs déjà connus du comité d'arbitrage ou qu'avec une diligence convenable, les renseignements auraient pu être mis à la disposition du comité d'arbitrage. La plainte de partialité institutionnelle des appelants n'a pas pu être accueillie parce qu'une personne raisonnable, bien informée et ayant bien réfléchi sur le sujet ne trouverait aucune apparence de partialité en se basant uniquement sur le fait que les membres du comité d'arbitrage appartenaient à un grade inférieur et avaient une visibilité dans l'organisation plus faible que l'officier compétent. Il n'y a pas d'autres preuves qui laissent entendre que les membres n'avaient pas été impartiaux. Cependant, le Comité a noté qu'il y avait eu atteinte aux principes d'équité procédurale lorsque le représentant de l'officier compétent avait inclut dans ses conclusions finales des faits qui n'avaient pas été introduits en tant qu'éléments de preuve par les témoins. Néanmoins, cette violation n'aurait pas pu affecter l'issue du cas. Le Comité a ajouté que, même si le comité d'arbitrage n'était pas obligé de suivre l'avis d'un expert, il aurait été utile qu'il donne plus d'explications pour ses conclusions à cet égard. Le Comité a toutefois fait remarquer que le comité d'arbitrage n'avait commis aucune erreur dans ses conclusions des faits et qu'il avait adéquatément évalué les facteurs pertinents. Il a conclu que, compte tenu des facteurs atténuants et aggravants relevés, le comité d'arbitrage avait eu raison d'ordonner aux appelants de démissionner.

facture ne l'emportaient pas sur la responsabilité qu'il avait, à titre de gestionnaire, de faire preuve de leadership et de rendre des comptes. Le fait que le superviseur ait omis d'installer un pare-feu et de réparer un routeur défectueux n'est pas pertinent dans le cadre de la détermination d'une sanction appropriée. La gravité de l'inconduite du membre est la même, indépendamment de la mesure dans laquelle l'utilisation des programmes d'échange de fichiers par ses subordonnés et la sienne ont contribué à augmenter le volume de transmission de données sur Internet et, par le fait même, les coûts. En décembre 2005, le commissaire a rendu sa décision et s'est conformé à la recommandation du Comité.

Utilisation inappropriée de postes de travail mobiles

Dans les dossiers D-095 et D-096, le Comité a recommandé le rejet des appels de deux membres présumés avoir utilisé à des fins inappropriées leurs postes de travail mobiles. À l'audience, les deux membres ont admis avoir envoyé de nombreuses communications qui étaient dénigrantes à l'endroit de collègues et de membres du public et qui contenaient des injures et des obscénités. Il y avait en outre un cas de remarques racistes, et d'utiliser la force de manière abusive et de travailler moins. Les preuves de mesures disciplinaires antérieures ont été présentées contre les deux membres, de même que les commentaires de l'officier responsable des deux membres qui a témoigné qu'il n'avait plus confiance en eux. L'avocat des membres

a laissé entendre que ces derniers avaient été traités plus sévèrement que les autres et que l'antipathie de l'officier responsable pour l'un des membres avait peut-être influencé sa décision de prendre des mesures disciplinaires officielles. Le comité d'arbitrage a aussi examiné les rapports d'un psychologue concluant que les communications n'étaient pas typiques du comportement des membres et qu'elles découlaient du fait que chaque membre essayait de se présenter comme le plus effronté et le moins orthodoxe. Le psychologue en a conclu que la carrière des deux membres pouvait être sauvée et a encouragé le comité d'arbitrage à appliquer des mesures de correction. Le comité d'arbitrage a statué que les deux membres devraient être congédiés parce qu'ils avaient déjà fait l'objet de mesures disciplinaires pour une conduite similaire et que leur comportement avait enfreint les valeurs fondamentales de la GRC, répudiant ainsi les éléments essentiels de la relation professionnelle.

Les membres ont interjeté appel et présenté à cette occasion de nouveaux éléments de preuve. Ils ont prétendu : 1) qu'il y avait une crainte raisonnable de partialité de la part du comité d'arbitrage relativement à l'officier compétent qui était de grade supérieur; 2) que l'équité procédurale avait été enfreinte, car le représentant de l'officier compétent avait inclus des preuves négatives dans ses conclusions, et ce, même si ces preuves n'avaient pas été introduites à l'audience; 3) que la sanction imposée était beaucoup trop sévère.

recommandation du Comité et a rejeté l'appel. Il a conclu que les éléments de preuve soutenaient le raisonnement du comité d'arbitrage d'une manière suffisamment rationnelle pour justifier la sanction imposée.

Téléchargement inapproprié

Dans le dossier D-093, des programmes d'échange de fichiers poste à poste pour usage non autorisé par la GRC ont été installés sur l'ordinateur du membre en question, ainsi que sur l'ordinateur de deux de ses subordonnés, avec son approbation. Les activités d'échange de fichiers ont accru de façon importante le volume de données transmises par Internet, à un point tel que la Gendarmerie a reçu une facture additionnelle de 12 000 \$ pour ses services Internet. Lorsque son superviseur lui a parlé de la facture, le membre ne lui a pas mentionné l'utilisation de programmes d'échange de fichiers et a même pris des mesures pour la lui cacher. Plus tard, une enquête de la Gendarmerie a permis de constater cette utilisation, et des mesures disciplinaires ont été intentées contre le membre. Lors de l'audience devant le comité d'arbitrage, le membre s'est excusé de son inconduite et a déclaré qu'il ne savait pas que cette activité entraînerait des coûts supplémentaires pour la Gendarmerie. Il a également précisé qu'il avait très peu utilisé ces programmes et que les coûts étaient attribuables en grande partie à l'utilisation qui en avait été faite par ses subordonnés. L'enquête n'a pas permis de confirmer la véracité de ces allégations en raison d'un matériel défectueux et de l'absence d'un pare-feu. Bien que le membre ait expliqué avoir tenté de dissimuler ses activités parce qu'il était en état de choc, le

comité d'arbitrage en a conclu qu'il n'avait pas été honnête et se fondait entre autres sur ce motif pour lui ordonner de présenter sa démission. On s'attendait à ce que le membre fasse preuve d'un très haut degré d'intégrité et de rectitude dans des domaines comme la protection des droits d'auteur en raison de ses compétences en matière de technologie de l'information. Toutefois, ses agissements ont démontré qu'on ne pouvait pas se fier à lui à ce chapitre. Le comité d'arbitrage a reconnu qu'il était impossible de déterminer avec exactitude dans quelle mesure le membre avait contribué à l'augmentation du trafic Internet, mais il a précisé que le membre avait une certaine part de responsabilité puisqu'il avait lui-même téléchargé des fichiers à l'aide de ces programmes, notamment un logiciel graphique.

Le Comité a recommandé que l'appel soit rejeté. Il a fait remarquer que le membre était gestionnaire d'une section de technologie de l'information, une situation de confiance qui avait été complètement détruite par ses agissements. La jurisprudence selon laquelle des affaires semblables d'inconduite ont entraîné des sanctions moins graves ne s'applique pas en l'espèce parce que ces affaires ne mettaient pas en cause un gestionnaire à la tête d'une section de technologie de l'information. Dans le cas qui nous intéresse, le gestionnaire a choisi de fermer les yeux sur les activités qu'il savait être incorrectes; le fait qu'il ne se soit peut-être pas rendu compte des conséquences financières n'est pas pertinent. L'abus de confiance a été aggravé par sa tentative de dissimulation des événements. Ses craintes, à l'époque, au sujet de la perte possible d'emplois et de l'obligation de rembourser la

B. Questions disciplinaires

B.1 Utilisation abusive de la technologie de l'information

De nos jours, la technologie de l'information fait partie intégrante des tâches policières, que ce soit pour le stockage, la recherche ou la communication d'informations. Le Comité s'est penché sur l'utilisation abusive de la technologie de l'information dans deux recommandations disciplinaires formulées au cours de la dernière année et le commissaire l'a fait également dans deux décisions relativement à des recommandations antérieures du Comité. Ces recommandations avaient trait à la divulgation répréhensible de renseignements tirés du Centre d'information de la police canadienne (CIPC), un système informatisé d'extraction de données (D-092), au téléchargement illégal de renseignements (D-093) et à l'utilisation inappropriée de postes de travail mobiles par deux membres (D-095 et D-096).

Divulgation répréhensible de renseignements tirés du CIPC

Dans le dossier D-092, le Comité s'est dit en désaccord avec la sanction imposée par le comité d'arbitrage ordonnant que le membre démissionne, à défaut de quoi il serait congédié. En accueillant l'appel, le Comité a recommandé que la sanction de congédiement soit remplacée par une

suspension de solde de dix jours et une réprimande. Le membre en question avait communiqué à une société d'enquêteurs privés (dont faisait partie un ancien collègue policier) de l'information tirée du CIPC au sujet de l'immatriculation de véhicules et de leurs numéros de plaques, acte pour lequel il avait ultérieurement exprimé des remords. Le membre avait également accepté de saisir deux véhicules contre de l'argent comptant, mais il a ensuite changé d'idée. La décision du comité d'arbitrage concernant la sanction reposait en grande partie sur des preuves selon lesquelles, six ans auparavant, le membre avait été réprimandé pour avoir fait preuve d'une inconduite du même genre et sur la conclusion qu'il avait été motivé par l'appât du gain. Même s'il a également entendu le témoignage d'anciens superviseurs et collègues affirmant que le membre était digne de confiance, le comité d'arbitrage a conclu que ce dernier risquait fortement de récider en raison de son incapacité de dire « non » aux autres. Le psychothérapeute a témoigné que, grâce au traitement, le membre avait plus confiance en lui et que, par conséquent, il était peu probable qu'il fasse encore preuve d'inconduite.

Le Comité a conclu que l'évaluation du risque de récidence (élevé) faite par le comité d'arbitrage ne reposait sur aucun élément de preuve, étant donné la période écoulée depuis l'imposition des mesures disciplinaires antérieures et le fait que celles-ci ne consistaient qu'en une réprimande infligée de manière informelle. Il a également statué que l'inconduite était surtout le résultat d'une erreur de jugement; elle ne laissait pas entendre que le membre était corrompu. Le commissaire ne s'est pas conformé à la

la solde et des allocations ne doit être ordonnée que dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'il n'est pas approprié, compte tenu de l'intégrité de la GRC, de payer un membre pendant que l'affaire est examinée. Les allégations formulées à l'encontre du membre, y compris celles de vol, n'étaient pas, toutes proportions gardées, scandaleuses. Le Comité a mentionné la politique pertinente de la GRC, qui précise qu'une telle mesure ne doit pas s'appliquer aux déclarations de culpabilité par procédure sommaire, ni aux infractions mineures au provincial, ni aux infractions mineures au *Code criminel*. Il n'était pas nécessaire que le commissaire envisage une solution puisque l'ordonnance de cessation de la solde et des allocations du membre avait déjà été annulée.

Le Comité n'est pas habilité à examiner des griefs portant uniquement sur des cas de suspension

Cette année, le Comité a également clarifié que les griefs portant sur des cas de suspension, mais qui ne visent pas la cessation de la solde et des allocations, ne peuvent lui être renvoyés. Dans le dossier G-344, le membre en question a été suspendu avec solde, mais son grief à cet égard a été renvoyé ultérieurement au Comité. Il s'agissait d'un grief relatif à l'interprétation et à l'application de la politique de la GRC au sujet de la suspension (Manuel d'administration, chapitre XII.5), qui est une politique qui ne s'applique qu'à la GRC. En droit, l'affaire ne pouvait être renvoyée au Comité. Le Comité a ajouté que, même si la question avait pu être renvoyée au Comité, il aurait conclu que la question était théorique puisque le membre avait été réintégré dans ses fonctions rétroactivement, jusqu'à la date de sa suspension initiale.

Le Comité a conclu que la question était théorique parce que le membre avait déjà sa solde et ses allocations de façon rétroactive, à partir du moment où l'ordonnance de cessation a été rendue. Néanmoins, le Comité a recommandé au commissaire d'examiner le grief étant donné que le membre avait soulevé plusieurs questions importantes. Pour ce qui est de l'« *implication manifeste* », le Comité était d'avis que l'ordonnance de faire cesser la solde et les allocations n'aurait pas dû être délivrée. Lorsque cette ordonnance a été rendue, il n'était pas possible d'établir clairement si le membre avait été impliqué dans la perpétration des infractions à l'origine des 13 chefs d'accusation portés contre lui en vertu du *Code criminel* et qui ont conduit à la délivrance de l'ordonnance. Le membre avait des explications plausibles qu'il importait d'examiner avant de pouvoir déterminer son implication manifeste. Le Comité a recommandé que le grief soit accueilli.

La question de l'implication manifeste a également été au premier plan dans le dossier G-359. Dans cette affaire, une enquête a été instituée à l'encontre du membre en question lorsqu'un plaignant a prétendu que ce dernier lui avait volé un billet de cent dollars lors de son arrestation. Le membre a admis avoir l'argent en sa possession, mais a précisé ne pas l'avoir volé au suspect. La Gendarmerie a ordonné la cessation de la solde et des allocations du membre. Le Comité a conclu qu'il n'y avait pas d'« *implication manifeste* » en l'espèce. Le fait que le membre avait en sa possession l'argent du plaignant ne permettait pas d'établir clairement qu'il était coupable d'avoir pris l'argent sans raison légitime. Les versions des faits ne concordaient pas, et certains faits n'étaient pas vraiment clairs. De plus, le Comité a souligné que la cessation de

uniquement sur la suspension, et non sur la cessation de la solde et des allocations, ne peuvent lui être renvoyés. Le commissaire a formulé des décisions dans deux cas ayant trait à la cessation de la solde et des allocations. Dans une de ces affaires, le commissaire s'est penché sur la validité du *Règlement sur la cessation de la solde et des allocations des membres de la GRC*, un sujet qui a suscité des discussions importantes au sein du Comité dans plusieurs cas.

Examen du Règlement sur la cessation de la solde et des allocations des membres de la GRC ordonné par le commissaire

Dans le dossier G-342, la Gendarmerie a ordonné qu'un membre cesse de recevoir sa solde et ses allocations à la suite d'une allégation d'inconduite. Le membre a déposé un grief à l'égard de cette décision, grief que l'arbitre au premier niveau a rejeté. Comme il l'avait déjà fait dans d'autres cas, le Comité a conclu que le Conseil du Trésor avait procédé à une subdélégation illégale des pouvoirs de prise de règlements en laissant la GRC établir les critères en vertu desquels la cessation de la solde et des indemnités peut être ordonnée. Le Comité s'est également dit d'avis que le commissaire était habilité à se prononcer sur la validité du règlement en question. De plus, il s'est dit en désaccord avec la décision de la Gendarmerie de cesser de verser la solde et les allocations au membre dans les circonstances et a conclu que l'ordonnance avait enfreint les critères de la GRC.

Dans sa décision rendue cette année, le commissaire a précisé que seul un tribunal compétent a le pouvoir d'invalidier le *Règlement sur la cessation de la solde et des allocations des membres de la GRC*. Toutefois,

il a souscrit à l'avis du Comité sur le fait que, en l'espèce, il est habilité à examiner la question, même si le *Règlement* continue de s'appliquer malgré une conclusion de non validité. Selon le commissaire, il serait plus indiqué de débattre de la question de la validité du *Règlement* à l'extérieur du contexte du processus de règlement des griefs. À cet effet, il a d'ailleurs ordonné un examen complet du *Règlement* et des politiques connexes. Le commissaire a examiné le bien-fondé du cas et a conclu que le grief devrait être accueilli puisque les circonstances, en l'espèce, n'étaient pas suffisamment extrêmes pour justifier la décision de cesser le versement de la solde et des allocations du membre.

Implication manifeste et conduite scandaleuse

Les griefs ayant trait à la cessation de la solde et des allocations soulèvent souvent la difficile question qui consiste à évaluer si le membre a eu manifestement la conduite qui lui est reprochée. Comme il s'agit d'un critère énoncé dans la politique de la GRC sur la cessation de la solde, la Gendarmerie doit déterminer s'il a été rempli dans les cas où cette mesure sévère doit être prise.

Dans le dossier G-353, le requérant a été suspendu avec solde parce qu'on le soupçonnait d'avoir participé, avec deux complices, à des infractions relatives aux armes. Treize chefs d'accusation ont été portés contre lui en vertu du *Code criminel*, pour des infractions allant de la cession de munition sans autorisation à la possession de dispositifs prohibés sans permis. Une ordonnance de faire cesser la solde et les allocations a été délivrée.

examens à l'établissement de santé le plus près. Le requérant a fait valoir que seul l'établissement le plus éloigné était mentionné dans la documentation des Services de santé relative aux examens périodiques, mais le rejet partiel de sa demande a tout de même été confirmé. De l'avis du Comité, l'erreur commise par le requérant en choisissant l'établissement de santé le plus éloigné pour aller passer son examen médical et son audiogramme était attribuable au fait que l'information fournie par les Services de santé n'était pas claire et semait la confusion. Le Comité a recommandé que le grief soit accueilli et que le requérant reçoive le remboursement intégral de sa réclamation.

A.4. Questions persistantes concernant la suspension sans solde

La Gendarmerie peut ordonner la cessation de la solde et des allocations d'un membre lorsque celui-ci est suspendu et lorsqu'il est inapproprié de continuer à le payer, compte tenu de l'obligation d'assurer l'intégrité de la GRC. La politique de la GRC exige, entre autres choses, que la cessation de la solde et des allocations ne soit ordonnée que si le membre était « manifestement impliqué dans la perpétration d'un délit qui contrevient à une loi du Parlement ou au Code de déontologie, et ce, dans des circonstances scandaleuses susceptibles de porter atteinte à la bonne exécution de ses fonctions en vertu de la Loi sur la GRC ». Le Comité a examiné diverses questions, dont l'interprétation à donner à l'expression « manifestement impliqué » et au concept de « conduite scandaleuse ». Le Comité a également établi clairement que les griefs qui portent

pas droit à l'indemnité prévue pour les courts VRL. En outre, cette indemnité n'est versée que pour les voyages de 650 km ou moins, aller simple, et le kilométrage effectué par le requérant pendant son VRL était supérieur à cette distance. Enfin, rien dans le dossier ne prouvait que le spécialiste avait induit le requérant en erreur au sujet de l'application de la disposition en question à sa situation. Le Comité a conclu que, même si le spécialiste lui avait carrément dit qu'il avait droit à l'indemnité prévue pour les courts VRL, le requérant aurait dû vérifier cette information, puisqu'une telle déclaration ne concordait pas avec la politique relative à la réinstallation. Le Comité a recommandé que le grief soit rejeté.

Dans le dossier G-348, le requérant était membre de la police civile des Nations Unies (CIVPOL) en mission au Kosovo. Il est allé rejoindre sa famille en Grèce pour y prendre des vacances. Avant de réserver les billets d'avion pour cette réunion de famille, l'épouse du requérant a parlé à un représentant de la GRC. Ce dernier l'a informé que le coût total des billets serait défrayé par la GRC. Lorsque le requérant a présenté sa demande de paiement, il n'a reçu qu'un remboursement partiel du coût des billets, parce que, en raison des circonstances, la directive applicable n'en permettait pas le remboursement intégral. Concluant que la GRC ne devrait pas refuser le remboursement intégral à un membre lorsque celui-ci a été préalablement informé qu'il y avait droit et qu'il s'est fié à cette information, le Comité a recommandé que le grief soit accueilli.

Dans le dossier G-366, le requérant a dû se déplacer pour passer un examen médical périodique et un audiogramme qui étaient obligatoires. La demande qu'il a présentée en vue de se faire rembourser ses frais de kilométrage et de repas a été partiellement rejetée au motif qu'il n'avait pas passé ces

Conséquences des conseils incorrects ou trompeurs

Cette année, le Comité a examiné divers griefs dans le cadre desquels le requérant alléguait avoir subi un préjudice en raison de conseils incorrects ou trompeurs qu'on lui avait donnés. Quand un membre se fie à de tels conseils à son détriment, la GRC peut, dans certaines circonstances, être tenue d'accueillir la réclamation de ce dernier malgré la politique en la matière.

Dans le dossier G-345, le requérant devait déménager parce qu'il avait été muté. Après avoir vendu sa maison, il a soutenu qu'un spécialiste de la réinstallation lui avait conseillé d'accepter l'offre d'achat qui lui avait été faite pour sa maison, même si elle était inférieure à la somme du prix d'achat initial de celle-ci et des dépenses engagées pour y apporter des améliorations. Selon le requérant, le spécialiste avait omis de l'informer qu'il allait être remboursé pour les pertes liées aux améliorations grâce à l'enveloppe de la « *composante sur mesure* » prévue par le *Programme de réinstallation intégrée* (PRI). Étant donné que cette enveloppe était financée en majeure partie à même l'indemnité de transfert du requérant, ce dernier s'est opposé à ce que, selon ses propres termes, on lui rembourse ses frais de réinstallation en puisant dans ses propres fonds. Le requérant a ajouté qu'il n'aurait pas accepté l'offre d'achat si on lui avait dit que les pertes liées aux améliorations apportées à sa maison seraient épongées grâce à l'enveloppe de la composante sur mesure.

Le Comité a jugé que l'argumentation du requérant reposait sur l'hypothèse selon laquelle il aurait pu recevoir pour sa maison une offre d'achat couvrant le prix d'achat initial ainsi que le montant dépensé pour les améliorations apportées à la maison, ce qui

lui aurait évité d'essayer une perte. De l'avis du Comité, il s'agissait de pures spéculations. En outre, le requérant n'avait pas prouvé que, selon toute probabilité, le spécialiste de la réinstallation lui avait donné des conseils non conformes à la politique en matière de réinstallation. Le requérant avait donné différentes versions de l'information qui lui avait été communiquée, et on ne pouvait déterminer précisément ce qu'avait dit le spécialiste. Qui plus est, en vertu de la politique, le requérant devait demander des éclaircissements. Le Comité a recommandé le rejet du grief.

Dans le dossier G-357, le requérant a été muté. Il a fait un voyage à la recherche d'un logement (VRL) qui a duré sept jours, dont trois jours et demi ont servi à se rendre à son nouveau lieu de travail et à en revenir. Les autres jours ont été consacrés à la recherche d'un logement. Avant son VRL, le requérant avait communiqué avec un spécialiste de la réinstallation, qui lui avait dit que le temps qu'il consacrait à ses déplacements dans le cadre de son VRL ne faisait pas partie de ce dernier. Le requérant en a conclu que son VRL n'était donc que de trois jours et demi plutôt que de cinq jours, soit le nombre de jours auxquels il aurait dû avoir droit. En vertu de la politique en matière de réinstallation, les membres ont droit à un maximum de 250 \$ pour un court VRL. Le requérant a demandé cette indemnité, qui lui a été refusée parce que son VRL avait duré sept jours, déplacements compris.

De l'avis du Comité, la disposition de la politique qui prévoit une indemnité pour un court VRL ne s'applique que si le membre a utilisé un nombre de jours moindre que celui normalement prévu pour un VRL, c'est-à-dire sept jours (cinq jours, plus deux jours de déplacements). Le VRL du requérant étant d'une durée normale, ce dernier n'avait donc

le tarif réduit, plutôt que le plein prix du billet en classe économique. Le requérant a clairement fait savoir qu'il ne cherchait pas à réaliser un gain personnel et qu'il serait redevable des sommes dépensées, y compris tout trop-payé.

Le Comité a conclu que la DPL ne donnait aucune indication quant à la façon de calculer une avance et que rien n'indiquait que la GRC avait agi de manière inéquitable ou incorrecte. Il a aussi jugé que le montant maximal pouvant être remboursé pour les déplacements faits au titre de vacances à partir d'un poste isolé devrait être calculé en fonction des coûts réels et que, selon la preuve, le prix des billets pour les enfants était réduit par la compagnie aérienne. Le Comité a recommandé le rejet du grief.

Dans le dossier G-368, le requérant avait demandé qu'on lui fasse une avance sur l'allocation de voyage pour congé annuel (AVC) offerte conformément à la DPL en vue de vacances pour lui-même et pour les personnes à sa charge, plus précisément pour leur déplacement du quartier général au point de départ du voyage. Le montant de l'avance demandée par le requérant était fondé sur le prix d'un « *vol aller-retour en classe économique* », sans restriction. Toutefois, l'intimé a réduit le montant de l'avance en se fondant sur le critère du « *prix le moins élevé d'un vol aller-retour en classe économique* ». Selon le Comité, l'intimé a correctement calculé le montant maximal pouvant être accordé au titre de l'AVC en vertu de la DPL. À son avis, il était juste de se baser sur le prix le moins élevé d'un vol aller-retour en classe économique pour faire ce calcul, car cela satisfaisait au critère du prix d'un billet sans restriction. Le Comité a recommandé que le grief soit rejeté parce qu'il n'était pas fondé.

Dans le dossier G-365, le requérant a demandé une avance pour un déplacement au titre de vacances pour les personnes à sa charge, conformément à la *Directive sur les postes isolés* (DPI), en fonction d'un tarif maximal qui aurait inclus le plein prix du billet d'avion en classe économique pour ses trois enfants. Il a fait cette demande à la suite de la distribution d'un bulletin d'information destiné aux membres affectés à un poste isolé et dans lequel il était précisé que, aux fins du calcul du remboursement maximal accordé pour un déplacement à partir d'un poste isolé, le tarif pris en compte pour les enfants serait

Postes isolés et déplacements pour réunion de famille

de sa dernière affectation, et ce, même si le lieu où il souhaitait déménager était situé à moins de 40 km. Le Comité a conclu que le requérant avait fait la preuve qu'il se trouvait dans des circonstances exceptionnelles. En raison de graves problèmes de santé dont on ignorait la cause, le requérant devait déménager dans un autre secteur de la même localité afin d'avoir accès aux transports en commun et de se rapprocher de son médecin spécialiste et de l'hôpital. En outre, ce déménagement lui permettrait d'emménager dans une résidence plus facile à entretenir, compte tenu des limitations physiques entrainées par son état de santé. Le Comité a de plus estimé que l'arbitre de premier niveau avait fait une erreur en rejetant l'avis du médecin-chef selon lequel le déménagement demanderait d'aiderait le requérant, car la nouvelle résidence se trouverait dans un quartier moins pollué. Enfin, d'après le Comité, le requérant n'allait pas faire de gains personnels grâce à ce déménagement, et ce dernier n'était pas une demande exagérée. Le Comité a recommandé que le grief soit accueilli.

afin que soient précisés les avantages auxquels ont droit les membres qui travaillent dans un poste isolé lorsqu'ils prennent leur retraite.

Dans le dossier G-373, on a diagnostiqué chez le requérant, après que celui-ci a commencé à avoir des problèmes de santé importants, une maladie pulmonaire grave et rare. Le

requérant a décidé de prendre sa retraite et il a demandé à la GRC de payer les frais de son déménagement vers son nouveau lieu de résidence, situé à moins de 40 km de l'endroit où il habitait à l'époque. Normalement, le déménagement lors du départ à la retraite doit s'effectuer dans un endroit situé à plus de 40 km du lieu de résidence au moment de ce départ. Cependant, le requérant a invoqué l'exception fondée sur des « circonstances exceptionnelles » qui est prévue par la

politique de la GRC relative aux déménagements lors des départs à la retraite. Le requérant soutenait qu'il lui était impossible d'entretenir sa résidence en raison de son état de santé et qu'il devait avoir accès aux transports en commun et devait se rapprocher de l'endroit où il recevait des soins de santé. Sa demande de déménagement a été appuyée par ses médecins traitants et par un médecin-chef des Services de santé de la GRC, qui ont également déclaré que le requérant devait chercher un endroit moins

Selon le Comité, les circonstances exceptionnelles qui pourraient justifier le remboursement par la GRC des frais de réinstallation lors du départ à la retraite dans un endroit situé à moins de 40 km seraient des facteurs faisant en sorte que, pour des raisons exceptionnelles indépendantes de sa volonté, le membre ne puisse rester à l'endroit

arrivée à ce poste, tel que prévu par la *Directive sur les postes isolés* (DPI) de la GRC, de même qu'au remboursement des frais afférents à son déménagement, dans les deux années suivantes, à un endroit de son choix situé au Canada, conformément à la *Directive sur la réinstallation* (DR) de la GRC. On a informé le requérant qu'il pouvait se faire rembourser les frais d'un seul déménagement à l'occasion de son départ à la retraite.

Le Comité a estimé que le requérant devrait avoir droit aux deux avantages, car les deux politiques applicables avaient des objectifs distincts. En effet, la DPI visait à offrir aux membres travaillant dans un poste isolé qui quittaient la Gendarmerie un avantage supplémentaire grâce à un remboursement limité des frais entraînés par leur déménagement de ce poste à leur lieu de résidence habituel. En revanche, la DR prévoyait que les membres admissibles à une pension pouvaient se faire rembourser les frais liés à leur déménagement, dans les deux ans suivant leur départ à la retraite, à leur lieu de retraite. Le requérant avait donc droit à une indemnité pour sa réinstallation du poste isolé où il travaillait à son lieu de résidence habituel, ainsi que, en vertu de la DR, à une indemnité pour sa réinstallation subséquente, dans les deux ans suivant son départ à la retraite, pour déménager à son lieu de retraite. Par ailleurs, selon le Comité, le requérant n'avait pas prouvé que l'erreur de la GRC l'avait obligé à engager des dépenses additionnelles. Le Comité n'a donc pas recommandé que le requérant ait droit à une compensation pécuniaire ou à un déménagement subséquent. Il a plutôt recommandé que le commissaire présente des excuses au requérant pour l'erreur commise et que les politiques en vigueur soient révisées.

Le Comité a jugé que le requérant n'avait pas rempli ses obligations en vertu de la politique de réinstallation, c'est-à-dire chercher et occuper dès que possible un logement autonome. Toutefois, il s'est dit d'avis que le seul motif valable pour annuler l'approbation d'un remboursement de frais, une fois ceux-ci engagés, serait que l'approbation ait été obtenu au moyen d'une fausse déclaration faite sciemment ou d'une fraude volontaire. Le Comité a estimé que, bien que le requérant ait été vague et incohérent dans ses échanges avec l'intimée et qu'il n'ait pas cherché à réduire le plus possible les coûts liés à son déménagement, la preuve de son intention d'induire en erreur ou de frauder n'avait pas été faite. Le Comité a conclu que l'approbation du remboursement des frais de logement provisoire et de repas ainsi que des frais accessoires pour une période de 21 jours n'aurait pas dû être révoquée. Selon lui, on aurait plutôt dû rembourser au requérant les frais de ces types qu'il avait engagés avant la date à laquelle il a été établi qu'un logement était disponible sur la base, ainsi que pour trois jours additionnels, soit la période d'avis nécessaire pour que les déménageurs puissent livrer les articles de ménage et les effets du requérant. Le Comité a recommandé que le commissaire accueille en partie le grief.

Dans le dossier G-372, le requérant a été séparé de son ménage pendant 24 jours, dans le cadre de son transfert. Durant cette période, le requérant et sa famille ont logé à l'hôtel. Le requérant a demandé un remboursement des frais de logement provisoire et de repas ainsi que des frais accessoires qu'il avait engagés pendant ces 24 jours, soit pour trois jours de plus que la période habituelle de 21 jours prévue par la politique de réinstallation. Son droit au remboursement au titre du logement n'était pas contesté, mais on a remis en question son droit au remboursement au titre des repas.

Réinstallation au moment du départ à la retraite

En vertu de la politique de réinstallation, le pouvoir discrétionnaire qui permet d'autoriser le remboursement des frais de repas engagés après la période habituelle de 21 jours, était assujéti à l'une ou l'autre des conditions suivantes : i) il n'existe aucun logement convenable doté des installations de cuisine appropriées dans un rayon de 16 km du lieu de travail du membre transféré; ii) le membre transféré n'a pas pu trouver un tel logement dans les 22 jours suivant son emménagement dans un logement provisoire, même si ce genre de logement existe dans un rayon de 16 km de son lieu de travail. Étant donné que le logement occupé par le requérant comportait une cuisine complète, sa demande de remboursement au titre des repas pour les trois jours additionnels a été rejetée.

Le Comité s'est dit d'accord avec la conclusion de l'arbitre de premier niveau, selon laquelle le requérant n'avait pas respecté les délais impartis. Il a de plus jugé que le grief n'était pas fondé. Le requérant avait eu toute la latitude pour expliquer en quoi sa cuisine, si elle n'était pas complète, ne satisfaisait pas au critère des « installations de cuisine appropriées ». De plus, il aurait dû établir qu'il n'existait pas, dans un rayon de 16 km de son lieu de travail, d'autre logement acceptable comportant de telles installations ou, sinon, qu'un tel logement n'était pas disponible pendant les 21 premiers jours de son séjour. Le Comité a recommandé que le grief soit rejeté.

Dans le dossier G-369, le requérant, qui travaillait dans un poste isolé de la GRC, était sur le point de prendre sa retraite. Il estimait avoir droit au remboursement des frais liés à son déménagement du poste isolé à son dernier lieu de résidence habituel avant son

Comité a par ailleurs reconnu que, en vertu de la politique, la GRC pouvait décider du type de logement provisoire et de la durée de son utilisation, mais il a également rappelé que ce pouvoir ne pouvait être exercé de manière arbitraire ou injuste. Le Comité a donc recommandé au commissaire d'accueillir le grief. Il a ajouté que la politique n'indiquait pas clairement qu'une autorisation préalable était nécessaire pour le remboursement et que le requérant était fondé à penser qu'il avait le droit de se faire rembourser les frais qu'il réclamait.

Dans le dossier G-364, le requérant a été transféré, mais n'a pas pu trouver un logement convenable au cours du voyage qu'il avait effectué pour en trouver un. À son retour, il a signalé à l'intimé, une spécialiste de la réinstallation, qu'il envisageait d'emménager en décembre dans un logement locatif situé sur une des bases des Forces canadiennes. L'intimé a approuvé le voyage du requérant à Ottawa et le remboursement de ses frais de logement provisoire et de repas ainsi que de ses frais accessoires pour 21 jours. Le requérant était à l'hôtel depuis quelques jours lorsque l'intimé a appris d'un employé du Bureau d'allocation des logements familiaux de la base que le requérant n'avait pas présenté de demande pour occuper un tel logement, malgré le fait qu'il y en avait un de libre depuis la date de son transfert. Pour cette raison, l'intimée a fait cesser l'indemnité couvrant les frais de logement provisoire et de repas ainsi que les frais accessoires. Elle a alors informé le requérant que, comme il lui aurait été possible de déménager directement d'un logement à l'autre dès le début, il aurait droit au remboursement des frais de logement provisoire et de repas ainsi qu'aux frais accessoires visant l'emballage, le chargement, le déchargement et le déballeage de ses effets pour la période habituelle de cinq jours seulement, plutôt que pour la période de 21 jours initialement autorisée.

et les indemnités de réinstallation lors du départ à la retraite ont continué de donner lieu à des revendications. Le Comité a également été saisi de griefs liés à la question des postes isolés et de la réunion de la famille au sujet desquels il a été amené à examiner l'effet que peuvent avoir des conseils inexacts ou trompeurs lorsqu'ils sont suivis par un membre.

Frais de logement provisoire et de repas, et frais accessoires

En règle générale, le Comité estime que les membres doivent connaître la teneur de la politique de réinstallation et remplir les obligations qui leur incombent en vertu de cette dernière. De plus, le Comité est d'avis que les membres doivent présenter suffisamment de preuves démontrant qu'ils ont droit aux avantages qu'ils réclament. Même dans les cas où la GRC a le pouvoir discrétionnaire nécessaire pour accorder une indemnité, ce pouvoir ne doit pas être exercé de façon arbitraire ou injuste. En outre, l'interprétation de la GRC quant au droit à un avantage ne doit pas varier ni restreindre de façon indue l'accès aux avantages.

Dans le dossier G-360, la mutation du requérant a exigé sa réinstallation, à la suite de laquelle il a demandé le remboursement des frais afférents. On a refusé de lui rembourser ses frais de logement provisoire pour quatre jours ainsi que ses frais de repas et ses frais accessoires pour une journée aux motifs qu'il n'avait pas fait autoriser ces dépenses au préalable et que sa famille et lui-même avaient accès à leurs lits pendant les jours visés. Le Comité a conclu que la politique de la GRC prévoyait que le logement provisoire devait être fourni lorsqu'un membre était séparé de son ménage. À son avis, le critère appliqué par l'intimé et selon lequel le logement provisoire ne serait accordé qu'à partir du moment où les lits avaient été démontés allait à l'encontre de la politique. Le

avait suffisamment d'éléments de preuve pour rendre une décision sur le fond et que les parties avaient eu l'occasion de se faire entendre.

Recours

En 2005, la Cour suprême de la Colombie-Britannique a accordé une importante compensation pécuniaire à une ancienne membre de la GRC parce qu'elle avait été victime de harcèlement de la part de son supérieur. Cette affaire fait actuellement l'objet d'un appel, mais elle a jeté un nouvel éclairage sur la question de la réparation pour les victimes de harcèlement. Dans des dossiers dont il a été saisi cette année, le Comité a jugé qu'il y avait eu un vice de procédure majeur et que trop de temps s'était écoulé depuis les incidents allégués pour qu'on mène une enquête relativement à la plainte du requérant. Il a plutôt recommandé que la GRC présente ses excuses au requérant en guise de réparation. Par exemple, dans le dossier G-362, le Comité a recommandé, en raison du temps écoulé, que la GRC s'excuse auprès du requérant pour ne pas avoir respecté sa propre politique ni celle du Conseil du Trésor. Dans le dossier G-367, le Comité a aussi recommandé que des excuses soient présentées au requérant pour les mêmes raisons.

A.3 Déplacements et réinstallations

Tous les ans, le Comité examine divers griefs relatifs à des réinstallations et à des déplacements. Par exemple, il s'est penché sur la question du droit au remboursement des frais de logement, provisoire et de repas et des frais accessoires,

L'arbitre de premier niveau a conclu que la présentation du grief était prématurée, étant donné que les allégations n'avaient pas encore été examinées par le truchement du processus prévu par la politique du Conseil du Trésor relative aux plaintes de harcèlement et qu'aucune décision n'avait encore été rendue. Le Comité ne partageait pas cet avis. Il a jugé, comme il l'avait fait par le passé, que les membres pouvaient faire examiner des allégations de harcèlement dans le cadre du mécanisme de règlement des griefs prévu à la partie III de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* même s'ils n'avaient pas déposé une plainte ou que le processus de règlement des plaintes n'était pas encore terminé. En vertu de la politique du Conseil du Trésor qui s'applique, en cas de plainte et de grief simultanés, la plainte doit être écartée. Le Comité a souligné que, conformément à cette politique, la GRC aurait pu refuser de faire enquête au sujet de la plainte tant que le grief sur la même question n'était pas réglé. Il a cependant estimé que l'arbitre de premier niveau ne pouvait pas reporter l'examen du grief jusqu'à la fin du traitement de la plainte.

Examen du bien-fondé en cas de vice de procédure

En règle générale, le Comité considère qu'il est dans l'intérêt des parties que les griefs se règlent dans les meilleurs délais. Dans l'affaire *Girouard c. Canada (Procureur général)* 2005 CF 915², la Cour fédérale a reconnu que, dans certains cas, l'équité procédurale exige qu'une décision sur le fond des griefs soit rendue le plus rapidement possible lorsque plusieurs années se sont écoulées depuis les faits. Dans les dossiers G-350, G-351 et G-352 ainsi que G-354, G-355 et G-356 (dont il est question ci-dessus), le Comité s'est fondé sur le jugement *Girouard* et a tranché, plutôt que de renvoyer les affaires à la GRC, estimant qu'il y

² L'affaire fait actuellement l'objet d'un appel.

³ *Nancy Sulz (Wilson) c. Le procureur général du Canada et al.*, 2006 BCCSC 99.

d'APRP (Accès à l'information et protection des renseignements personnels) pour obtenir l'information nécessaire à la préparation de son grief. La GRC aurait plutôt dû lui transmettre tous les renseignements pertinents dont elle disposait.

Défaut de faire enquête à la suite d'une plainte de harcèlement

Le défaut de faire enquête à la suite d'une plainte de harcèlement est question dans deux des recommandations formulées par le Comité cette année. Dans le dossier G-367, une membre a fait quatre plaintes relatives à des allégations de harcèlement concernant quatre incidents distincts, dont deux s'avéraient plus graves. Le Comité a estimé que la GRC n'avait pas accordé à ces plaintes un traitement conforme à ses politiques en la matière ni aux politiques applicables du Conseil du Trésor. Dans un cas, le Comité était d'avis que la GRC n'avait pas traité la plainte en temps opportun ou, à tout le moins, qu'elle n'avait pas tenu le requérant au courant de l'évolution du dossier. D'après le Comité, rien n'indiquait que la GRC avait même examiné la plainte, et elle n'avait donné aucune raison pour justifier l'absence d'enquête. Dans un autre cas, le Comité a jugé que l'enquêteur n'avait pas pris en compte tous les aspects de l'incident.

En ce qui concerne les deux autres cas, l'identité de l'auteur des actes présumés de harcèlement n'était pas connue, et la politique applicable ne donnait pas d'indication quant à la façon dont l'enquête devait être menée, compte tenu de ce fait. Par conséquent, voyant qu'il n'obtenait pas d'aveux de culpabilité à la suite de sa demande de renseignements écrite, l'enquêteur n'a pris aucune autre mesure afin de déterminer l'identité du présumé coupable. Le Comité a jugé que la question de savoir si l'enquête aurait dû se poursuivre était importante, à plus forte raison parce que les incidents ayant donné lieu aux deux autres allégations s'étaient produits à intervalle rapproché et après que le personnel avait été averti que le harcèlement ne serait pas toléré.

Dans le dossier G-362, le requérant s'est

plaint d'avoir été victime, entre 1996 et 1998, de harcèlement de la part de son supérieur immédiat dans le cadre de plusieurs incidents, notamment dans des situations où on avait refusé de lui reconnaître des heures supplémentaires ou de lui rembourser des frais de repas et de déplacement. Après avoir reçu la plainte du requérant, l'intimé a décidé de ne pas ordonner la tenue d'une enquête

parce qu'il n'y avait pas suffisamment d'information pour faire la preuve d'un harcèlement et que la mutation du requérant

et de son supérieur immédiat avait réglé le problème. L'intimé a également indiqué qu'il avait déjà traité et rejeté une plainte du

supérieur à l'encontre du requérant. À la lumière de la politique de 1998 du Conseil du Trésor, alors en vigueur, le Comité a critiqué le fait que l'intimé n'avait pas effectué d'examen

préliminaire avant de décider de ne pas ordonner la tenue d'une enquête approfondie. En outre, la décision de l'intimé était fondée, à

tout le moins en partie, sur les discussions qu'il avait eues avec des responsables des Services de santé et des services responsables de la dotation et des ressources humaines,

discussions dont les parties n'étaient pas au courant. De l'avis du Comité, la prise en compte de ces discussions soulevait un

important problème. Étant donné le temps écoulé depuis les événements en cause, le Comité n'a pas recommandé qu'on fasse une enquête. Il a plutôt recommandé que la GRC s'excuse auprès du requérant de ne pas avoir respecté les exigences établies par la politique

applicable du Conseil du Trésor et par sa propre politique en la matière.

Qualité pour agir et griefs en matière de harcèlement

Dans les dossiers G-354, G-355 et G-356, un membre a présenté un grief, alléguant que plusieurs de ses supérieurs l'avaient harcelé. Peu avant de recevoir la décision de l'arbitre de premier niveau, le membre a déposé une plainte de harcèlement contre ces supérieurs.

personnel, ce qui fait en sorte que le délai commence à courir. En ce qui concerne la question de la qualité d'agir, le Comité a été amené à se pencher, entre autres choses, sur le problème de la confusion entre la qualité pour agir et le bien-fondé du grief, ainsi que sur la question du harcèlement et de la qualité pour agir.

A.2. Harcèlement

De nos jours, la prévention du harcèlement en milieu de travail et le règlement des litiges relatifs à ce dernier comptent parmi les aspects les plus délicats de la gestion des ressources humaines. Le harcèlement est un enjeu lié au milieu de travail auquel les médias accordent maintenant beaucoup d'attention et fait l'objet d'un nombre accru de décisions judiciaires. Au cours de la dernière année, le Comité a fait dix recommandations en la matière à l'intention du commissaire, ce qui représente une nette augmentation par rapport à l'exercice précédent. Dans six de ces griefs, le Comité n'en a pas conclu au harcèlement. Cependant, il a formulé des préoccupations au sujet de certaines questions de procédure dans ces cas ainsi qu'à l'égard de deux affaires pour lesquelles il a recommandé d'accueillir les griefs. Les deux autres griefs ont été rejetés pour des questions de forme. La notion d'équité procédurale a été un aspect important dans le cadre des griefs examinés par le Comité cette année. Les recommandations formulées par ce dernier touchaient plusieurs questions dont la communication de renseignements, le défaut de mener une enquête, la qualité pour agir et les recours.

Communication de renseignements

Dans les dossiers G-350, G-351 et G-352, le Comité a jugé qu'on n'aurait pas dû conseiller au requérant de faire appel au processus

Dans certains dossiers dont il a été saisi cette année, le Comité était d'accord avec l'arbitre de premier niveau quant au non-respect des délais prescrits. Cependant, dans bon nombre de cas, il s'est montré en désaccord. Les points de désaccord les plus fréquents ont été : i) les circonstances dans lesquelles le commissaire peut proroger les délais prescrits; ii) les situations dans lesquelles une décision de la GRC peut être révisée parce que l'affaire est présentée sous un jour tout à fait différent; iii) le moment où le requérant subit un préjudice

Conclusion

Dans les dossiers G-365 et G-368, le Comité a examiné un grief relatif à la demande de remboursement au titre des frais de déplacement présentée par un membre pour des vacances qu'il avait pris avec sa famille à l'extérieur de son lieu de travail, soit un poste isolé. Le personnel de la division du membre avait été informé des critères applicables au calcul des frais remboursables dans le cas des voyages à partir de postes isolés. Le membre a par la suite demandé une avance pour le voyage qu'il allait faire, en avion, avec sa famille. On lui a consenti une avance moindre que celle qu'il avait demandée, en se fondant sur une interprétation des critères récemment établis au sein de la division. Dans chaque dossier, le membre a contesté le montant du remboursement établi conformément à ces critères. Dans chacun, l'arbitre de premier niveau a jugé que le membre n'avait pas respecté les délais impartis. Il a fait valoir que, bien que le membre avait présenté son grief dans les 30 jours suivant la décision de l'intimé au sujet de sa demande, il connaissait depuis plus de 30 jours les critères applicables au calcul des frais de déplacement remboursables. Le Comité n'était pas de cet avis, estimant que si le membre avait présenté son grief avant qu'on lui refuse la somme qu'il avait demandée, il n'aurait pas eu la qualité pour agir puisque, à ce moment-là, aucune décision ou omission ni aucun acte de la GRC ne lui avait encore causé de préjudice direct.

préjudice avant que cette politique ne leur soit appliquée.

Dans le dossier G-349, un membre muté à un nouveau poste a choisi de vendre sa maison et de se prévaloir des droits que lui conférait une politique en vertu de laquelle il pouvait se faire rembourser jusqu'à 90 % des pertes immobilières subies à la suite de la vente de sa maison. Au moment où il a fait ce choix, on discutait à la GRC de la possibilité d'adopter une politique transitoire. Toutefois, rien dans le dossier ne démontrait que le membre était au courant des avantages qu'il aurait pu retirer en optant pour la politique transitoire plutôt que pour celle qu'il avait choisi d'invoquer. Une fois sa maison vendue, le membre a découvert que les pertes immobilières pouvaient être remboursées intégralement dans le cadre de cette nouvelle politique. Il a alors demandé le remboursement intégral de ses pertes, étant donné que la politique transitoire était entrée en vigueur avant son déménagement. Après avoir consulté un employé du Conseil du Trésor, l'intimé a décidé de rejeter sa demande, décision que le membre a contestée en présentant un grief dans les trente jours. L'arbitre de premier niveau a conclu que le membre n'avait pas respecté le délai imparti. Selon lui, comme l'information relative à la politique transitoire avait été diffusée peu après le déménagement du membre, celui-ci devait connaître l'existence de cette politique à ce moment. Le Comité n'était pas d'accord avec cette conclusion. Selon lui, les éléments du dossier ne démontraient pas que le requérant connaissait alors l'existence de la politique transitoire. Le Comité a également conclu que le requérant avait appris l'existence de cette politique plus de trente jours avant la présentation de son grief, mais que le délai ne commençait pas à courir à partir du moment où il en avait pris connaissance, étant donné qu'il n'avait subi un préjudice qu'à partir du moment où l'intimé avait rejeté sa demande. Le Comité a donc jugé que le grief avait été présenté dans les délais impartis.

qui jetaient sur l'affaire un éclairage entièrement différent et faisaient de la deuxième décision une toute nouvelle affaire susceptible d'être l'objet d'un grief.

Le Comité a adopté la même position dans les dossiers G-348 et G-362, abordés précédemment. Dans ces deux affaires, le membre a fourni de nouveaux renseignements à l'intimé après une décision initiale défavorable. Selon le Comité, le fait que le membre n'ait pas présenté de grief à la suite de la décision initiale n'était pas déterminant en ce qui concerne la question du respect des délais parce que la nouvelle information fournie apportait un nouvel éclairage à l'affaire et que le membre pouvait raisonnablement s'attendre à ce que la décision initiale soit réexaminée.

Dans le dossier G-357, on a affirmé au membre, selon les déclarations de ce dernier, qu'il avait droit à une indemnité de réinstallation parce qu'il devait déménager à la suite d'une mutation. Après son déménagement, on l'a informé que ce n'était pas le cas. Le membre n'a pas présenté de grief à ce moment-là, mais le coordonnateur de la réinstallation de sa division a écrit à l'intimé pour lui fournir de nouveaux renseignements au sujet du dossier, à la suite de quoi l'intimé a pris une autre décision. L'arbitre de premier niveau a jugé qu'il ne s'agissait pas d'une nouvelle décision pouvant faire l'objet d'un grief. Le Comité a exprimé son désaccord avec cette conclusion, jugeant que les nouveaux renseignements présentés par le coordonnateur de la réinstallation jetaient un éclairage tout à fait différent sur l'affaire.

Délais prescrits et préjudice personnel à partir duquel le délai commence à courir

Au cours de la dernière année, trois recommandations du Comité ont porté sur la question de savoir si les membres peuvent présenter un grief relativement à une politique de la GRC susceptible de leur causer un

dépôté son grief plus de trente jours après la deuxième décision, le Comité a confirmé le jugement de l'arbitre de premier niveau, à savoir que le délai de prescription n'avait pas été respecté. Le Comité a toutefois été recommandé que le délai de prescription soit prorogé, étant donné le temps que l'intimé a mis pour répondre à chacune des plaintes du requérant ainsi que les trois années qui se sont écoulées avant qu'une décision au premier niveau ne soit rendue.

Délais prescrits et question de savoir si une décision a été révisée

Le Comité s'est également penché sur des cas dans lesquels une série de communications avait créé de la confusion quant au moment où commençait le délai de trente jours imparté pour la présentation d'un grief. Lorsqu'un membre présente un grief plus de trente jours après une décision initiale, mais dans les trente jours suivant la confirmation de cette décision ou le refus de réviser la décision en question, on peut considérer que le grief a été présenté à l'intérieur du délai prescrit, selon les circonstances. Cette question a été soulevée par plusieurs des cas dont le Comité a été saisi au cours de la dernière année.

Dans le dossier G-366, un membre a dû se déplacer pour passer un examen médical obligatoire, et on ne lui a remboursé qu'une partie des frais de déplacement qu'il réclamait. Bien que le membre n'ait pas présenté de grief après avoir été informé du refus partiel de sa demande de remboursement, il a présenté de nouveaux renseignements à l'appui de sa demande de remboursement intégral. L'intimé a maintenu le refus partiel. Le Comité n'était pas d'accord avec l'arbitre de premier niveau quant au fait que le délai statutaire commençait après le premier refus. À son avis, la deuxième décision constituait une nouvelle décision, car le membre avait présenté, après la communication de la décision initiale, des renseignements et des arguments nouveaux

niveau a jugé que le membre avait déposé son grief après le premier délai de prescription de trente jours, lequel avait débuté au moment du remboursement initial partiel. Le Comité s'est dit en désaccord avec l'arbitre, étant d'avis que le grief avait été déposé à temps (cet aspect de la recommandation du Comité est analysé ci-dessous). Toutefois, même si le commissaire jugeait que la présentation du grief ne respectait pas le délai de prescription, le Comité a recommandé d'accorder une prorogation au requérant pour les raisons suivantes : les sommes en cause étaient considérables; se trouvant à l'étranger, le membre n'était pas en mesure de déposer son grief rapidement ni d'obtenir les renseignements pertinents; il avait manifesté d'entrée de jeu son intention de présenter un grief.

Dans le dossier G-371, le Comité a recommandé de proroger le délai de prescription au premier niveau même si les requérants avaient omis de déposer leur grief dans les trente jours. Bien qu'un superviseur ait précédemment avisé les requérants que leurs réclamations concernant des repas ne seraient pas remboursées, ce même superviseur leur a demandé de retarder le dépôt de leur grief de façon à examiner d'autres pistes de solution. Le Comité a donc conclu qu'une prorogation s'imposait dans ce cas, même si le grief n'avait pas été déposé dans le délai prescrit, étant donné que les requérants ont manifesté leur intention de déposer un grief bien avant la fin du délai de trente jours et qu'ils ont agi de bonne foi en retardant la présentation de leur grief à la demande du superviseur.

Le Comité a également recommandé d'accorder une prorogation dans le dossier G-362. Un membre avait déposé une plainte pour harcèlement auprès de son superviseur, auquel il a fallu un an pour rendre une décision au sujet de cette plainte. Une autre année s'est ensuite écoulée, au cours de laquelle le dossier a été réexaminé à la demande du requérant. Ce dernier ayant

Comité a confirmé la décision de l'arbitre de premier niveau, qui avait jugé que les délais de prescription n'avaient pas été respectés, et a recommandé de n'accorder aucune prorogation en vertu de l'article 47.4. Bien que les délais en cause dans ces deux affaires soient

radicalement différents (presqu'un an dans le dossier G-347 et seulement un jour dans le dossier G-372), les requérants ont tous deux omis d'expliquer pourquoi ils avaient déposé leurs griefs hors des délais prescrits. Ces deux cas se démarquent des autres affaires

examinées au cours de la dernière année et pour lesquelles le Comité a recommandé aux requérants de manière à permettre l'évaluation du bien-fondé des griefs.

Dans le dossier G-363, le Comité en est venu à la conclusion que lorsqu'un gestionnaire des relations de travail accorde à un requérant une prorogation du délai de prescription au premier niveau, l'arbitre à ce niveau n'a pas la liberté de déclarer par la suite que les circonstances ne justifiaient pas l'octroi d'une telle prorogation. Le Comité est d'avis que lorsque le commissaire, par le truchement de son délégué, décide d'accorder une prorogation, cette décision ne peut pas être renversée par un arbitre de premier niveau.

Dans le dossier G-348, le membre s'est vu refuser le remboursement complet des dépenses engagées pour faire venir les membres de sa famille à l'étranger en prévision d'une réunion familiale qui devait avoir lieu durant son service outre-mer. Ce membre a par la suite eu accès à des renseignements supplémentaires qui venaient appuyer ses arguments, à savoir qu'il avait droit à un remboursement plus substantiel que celui qui lui avait été accordé. Il s'est donc servi de ces renseignements pour obtenir de l'intimé de plus amples explications à propos du refus. L'intimé a alors réitéré son point de vue, c'est-à-dire que le membre n'avait pas droit au remboursement complet des sommes déclarées. Le membre a donc déposé un grief relatif à cette décision ultérieure. Or, l'arbitre de premier

ont été rejetés au premier niveau au motif que le requérant n'avait pas la qualité pour agir, ayant omis, dans les trois cas, de démontrer qu'il avait subi un préjudice. Le Comité a toutefois conclu que le requérant avait la qualité pour agir dans les trois dossiers, jugeant que les actes allégués, que le requérant a qualifiés de malveillants et discriminatoires, ont eu un effet direct sur lui et auraient pu avoir des conséquences négatives sur le plan personnel.

Le Comité a adopté la même démarche relativement au dossier G-361, un grief remettant en cause le refus, par la Gendarmerie, d'accorder un logement de l'État à la requérante. Celle-ci s'est plainte que la décision élundait la politique en vigueur et qu'elle était discriminatoire à son endroit. L'arbitre de premier niveau a jugé que la décision n'avait entraîné aucun préjudice pour la requérante étant donné qu'elle avait été rendue avant l'entrée en fonction de celle-ci et qu'elle se fondait sur des critères relatifs aux besoins opérationnels. Le Comité s'est dit en désaccord avec cette décision, faisant valoir que le refus d'accorder un logement de l'État à la requérante avait entraîné un préjudice personnel pour celle-ci et qu'il n'est pas nécessaire d'admettre le bien-fondé de ses arguments pour reconnaître qu'elle a la qualité pour agir, ce qui représente deux questions bien distinctes.

Pouvoir discrétionnaire de proroger les délais de prescription conféré par l'article 47.4 de la Loi

L'article 47.4 de la Loi sur la GRC confère au commissaire le pouvoir de proroger les délais de prescription dans des circonstances particulières. Ce pouvoir de prorogation a été délégué aux membres de la Gendarmerie qui sont chargés d'administrer le règlement des griefs. Dans plusieurs cas, le Comité s'est penché sur la question de savoir s'il devait recommander au commissaire de proroger les

PARTIE III: Questions d'intérêt particulier

A. Griefs

A.1. Examen des décisions de premier niveau relativement à la qualité pour agir et aux délais de prescription

En vertu du paragraphe 31(1) de la *Loi sur la GRC*, afin de pouvoir déposer un grief, un membre doit avoir subi un « *préjudice* » causé par « *une décision, un acte ou une omission liés à la gestion des affaires de la Gendarmerie* », dans les cas où la *Loi*, ses règlements ou les consignes du commissaire ne prévoient aucune autre procédure pour corriger ce préjudice. Ces critères définissent la notion de « *qualité pour agir* ».

Les membres doivent en outre respecter un délai de prescription au moment de présenter un grief. Le paragraphe 31(2) de la *Loi* prévoit qu'un grief doit être présenté au premier niveau de la procédure dans les trente jours « *suivant celui où le membre qui a subi un préjudice a connu ou aurait normalement dû connaître la décision, l'acte ou l'omission donnant lieu au grief* ». Au deuxième niveau, les membres doivent déposer leurs griefs dans les quatorze jours suivant la signification de la décision rendue au niveau précédent. Bien que l'article 47.4 de la *Loi* confère au commissaire le pouvoir de les proroger dans des circonstances particulières.

Des trente griefs complétés par le Comité au cours de la dernière année, dix-huit avaient été rejetés par les arbitres de premier niveau parce que les requérants n'avaient pas la qualité pour agir ou n'avaient pas respecté le délai de prescription. Le Comité s'est dit en désaccord avec les arbitres de premier niveau relativement à ces questions préliminaires

dans quatorze des cas. Il y a eu, plus précisément, sept cas pour lesquels le Comité s'est dit en désaccord avec la décision de l'arbitre de premier niveau, qui jugeait que le requérant n'avait pas la qualité pour agir. Au chapitre des délais de prescription, le Comité s'est dit à sept reprises en désaccord avec la décision de l'arbitre de premier niveau, qui avait déclaré que le délai de prescription associé à la procédure de premier niveau n'avait pas été respecté. Qui plus est, bien que le Comité ait recommandé qu'une prorogation soit accordée conformément à l'article 47.4 dans quatre cas de non-respect du délai de prescription, les arbitres de premier niveau avaient soit omis d'examiner cette possibilité, ou, comme dans l'un des cas, avaient annulé la prorogation qui avait déjà été accordée. Les lignes qui suivent présentent quelques-unes des questions liées à la qualité pour agir et aux délais de prescription.

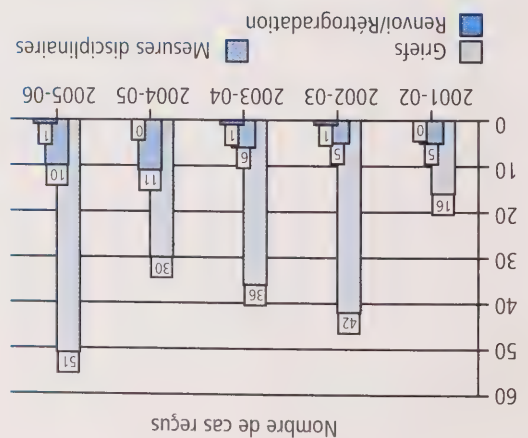
Confusion entre qualité pour agir et bien-fondé

Déterminer si un membre a subi un « *préjudice* » consiste simplement à déterminer si la décision, l'acte ou l'omission a eu des conséquences sur le plan personnel pour ce membre. Par contre, déterminer si un membre a certains droits dans une situation donnée est une question qui relève du bien-fondé, et non de la qualité pour agir. Le Comité a remarqué que les arbitres de premier niveau continuent de rejeter la qualité pour agir de certains requérants en raison de la confusion qui règne entre l'évaluation du bien-fondé d'un cas et l'examen de la question préliminaire qui consiste à déterminer si un membre a bel et bien subi un préjudice.

Ainsi, dans les dossiers G-351 à G-353, le requérant s'est plaint d'être victime de harcèlement étant donné la façon dont les commentaires le concernant lui sont parvenus et ont été diffusés à la suite d'un exercice de médiation en milieu de travail. Les trois griefs

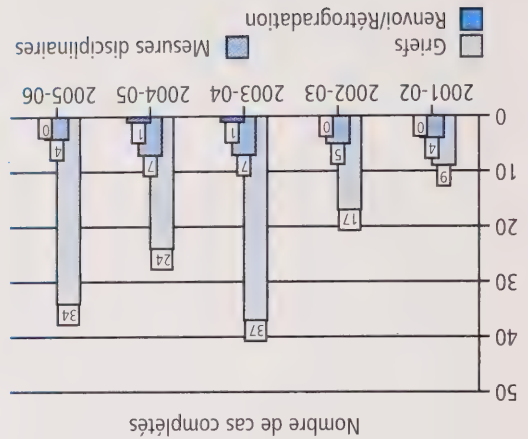
Ce qui retient le plus l'attention cependant, c'est le fait que le Comité a enregistré une hausse significative du nombre de cas renvoyés devant lui sans toute fois bénéficier d'une augmentation correspondante de ses ressources. En effet, l'examen d'un cas est désormais précédé d'un délai d'attente. En réaction à l'arrière qui ne cesse de croître, le Comité a entrepris d'apporter quelques changements à ses processus internes, notamment la mise en œuvre d'un processus de présélection visant à cerner, puis à résoudre les questions préliminaires dans les griefs. En tout, 62 dossiers ont été renvoyés devant le Comité au cours de l'année 2005-2006, dont 38 ont été réglés, y compris plusieurs dossiers dont l'examen avait débuté au cours des années antérieures. À la fin de l'exercice, 70 dossiers étaient toujours examinés par le Comité, dont 56 griefs. Au cours de la dernière année, la présidente du Comité a formulé plusieurs recommandations intéressantes, tant au chapitre des griefs qu'à celui des mesures disciplinaires. Quelques-unes de ces recommandations touchaient, directement ou non, des questions relatives à la transparence et à l'équité. Ces questions sont analysées ci-après.

elles permettent bien souvent d'établir le bien-fondé du grief, et leur absence peut occasionner des délais supplémentaires. En 2005-2006, trois des appels relatifs à des mesures disciplinaires ont été interjetés par les membres visés, un autre a été présenté par le commandant divisionnaire. Sur les quatre cas de mesures disciplinaires ayant fait l'objet d'un appel, trois portaient sur une ordonnance de démission dans les quatorze jours, faute de quoi le membre serait renvoyé. Le Comité n'a formulé aucune recommandation relativement à l'appel d'une décision prise par une commission de licenciement et de rétrogradation de la GRC. Le nombre de dossiers réglés par le Comité peut varier d'une année à l'autre selon le degré de complexité des questions soulevées. Au chapitre des griefs, l'objectif du Comité est d'en arriver à des recommandations dans les trois mois suivant sa prise de connaissance de l'affaire. Pour ce qui est des mesures disciplinaires et des cas de renvoi et de rétrogradation, le Comité s'efforce de respecter un délai de six mois. Plusieurs facteurs expliquent le fait que les normes de service n'ont pas été respectées dans tous les cas renvoyés devant le Comité. Ainsi, certains des dossiers portaient sur des questions complexes qui nécessitaient un examen plus poussé, donc un délai accru. Qui plus est, la nécessité d'obtenir des renseignements supplémentaires, de communiquer la preuve aux parties ou de s'assurer de l'intégralité du dossier peut prolonger l'examen des cas.

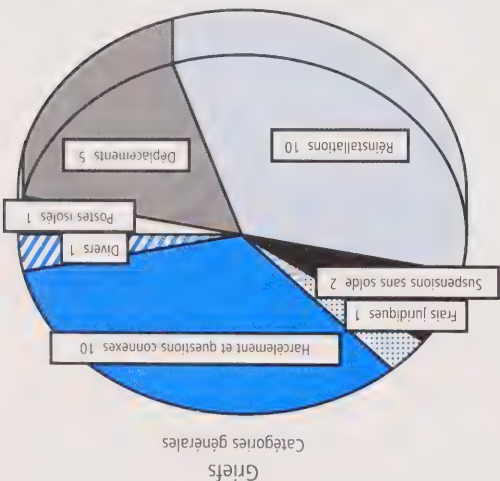


Recommandations

Cette année, le Comité a formulé 30 recommandations relatives à des griets, alors qu'il en a présentées 23 en 2004-2005 et 37 en 2003-2004. Quatre cas de griets ont été retirés par les membres concernés. En 2005-2006, le Comité a formulé des recommandations visant quatre affaires d'appels relatifs à des mesures disciplinaires.



Les recommandations formulées par le Comité cette année relativement à des griets sont réparties dans les catégories générales suivantes :



En ce qui concerne les griets, le Comité a observé qu'un nombre croissant d'examins de deuxième niveau exigés par les membres ont trait à des cas qui ont été rejetés par l'arbitre de premier niveau aux motifs de questions préliminaires telles que les délais de prescription et la qualité pour agir. Pour dix-huit des trente griets ainsi examinés, cette année (soit 60 % des cas examinés), l'arbitre de premier niveau avait rejeté la demande en raison de questions préliminaires, mais le Comité a recommandé que la décision soit renversée dans quatorze de ces cas. Dans bon nombre de ces affaires, le Comité se trouve dans une position qui l'oblige à faire une détermination initiale sur le bien-fondé des griets. Par ailleurs, le Comité a remarqué que certains des dossiers portés à son attention n'incluent aucune référence aux politiques pertinentes. Or, il est essentiel que ces politiques figurent aux dossiers, car

des processus relatifs aux griefs, aux mesures disciplinaires et aux mesures de renvoi et de rétrogradation. Qui plus est, la présidente du Comité a rencontré le commissaire de la GRC.

A.3. Autres activités

Présentation devant la Commission Arar

En novembre 2005, le Comité a soumis une présentation à la *Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens*

relativement à l'affaire Maher Arar. Cette

présentation avait trait à l'une des questions portées à l'attention du commissaire chargé de l'enquête, soit l'éventuelle intégration du

Comité à un autre organisme impliqué dans la surveillance civile des activités de la GRC.

Après avoir présenté une description de son mandat particulier, le Comité a fait remarquer

qu'il existait possiblement des motifs impérieux suggérant de maintenir une

distinction entre les mécanismes associés aux relations de travail et le processus d'examen

des plaintes du public, étant donné le caractère indéniablement différent des

mandats des deux organismes et les risques d'éventuels conflits d'intérêts, réels ou perçus.

Exigences de l'organisme

Étant donné le niveau élevé de priorité que le Comité accorde à la responsabilité, son personnel a déployé des efforts considérables pour respecter les principales exigences de présentation de rapports au cours du dernier exercice financier.

Ainsi, à l'instar d'autres petits organismes, et de concert avec l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada et l'École de la fonction publique du Canada, le Comité s'est conformé aux exigences de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*. Couronnée de succès, cette initiative de collaboration a mené à l'élaboration d'un certain nombre de nouvelles

A.4. Statistiques

Cas renvoyés

Le personnel du Comité a procédé à un exercice de gestion des risques qui a ensuite donné lieu à l'établissement du profil de risque de l'organisme, un aspect primordial du Cadre de responsabilité de gestion qui s'applique à l'ensemble du gouvernement fédéral. Le Comité a en outre conçu un plan d'évaluation qui lui permettra d'analyser les moyens qu'il prend pour mesurer son rendement, en plus d'avoir présenté un rapport sur ses systèmes de sécurité interne, conformément à la politique du Conseil du Trésor. Enfin, le Comité a créé, à l'intention de son personnel, un fichier électronique qui regroupe toutes les lignes directrices relatives à la logistique, aux ressources humaines et aux opérations.

Comité dans son ensemble ainsi qu'à la mise en œuvre de certains changements dans son environnement opérationnel, changements qui visaient plus particulièrement les ressources humaines. Le Comité a par ailleurs confirmé que tout son personnel a reçu une formation portant sur les principes généraux de la nouvelle loi et que des séances de formation ciblées ont été offertes à propos des nouveaux pouvoirs de délégation relatifs à l'embauche, prévus par la *Loi*.

Au cours de l'exercice financier, un nombre quasi-record de cas ont été portés à l'attention du Comité. Au total, 51 dossiers de griefs ont été renvoyés devant le Comité, comparativement à 30 cas l'année précédente et à 36 cas en 2003-2004. Une dizaine d'appels relatifs à des mesures disciplinaires ainsi qu'un cas d'appel concernant un renvoi ont été renvoyés au Comité en 2005-2006, ce qui correspond au nombre de cas portant sur des mesures disciplinaires renvoyés devant le Comité en 2004-2005.

rétrogradation. Le membre peut examiner la documentation connexe et demander ultérieurement la création d'une commission de licenciement et de rétrogradation, formée de trois officiers supérieurs de la Gendarmerie, qui examinera l'affaire.

Le membre visé ou le commandant divisionnaire peut interjeter appel de la décision de la commission de licenciement et de rétrogradation de la GRC. Il doit signifier son intention par écrit. Le mémoire d'appel est ensuite communiqué au Comité. Au cours de la dernière année, le commissaire a rendu une décision relative au quatrième cas de renvoi porté à l'attention du Comité.

A.2 Échange de renseignements et diffusion externe

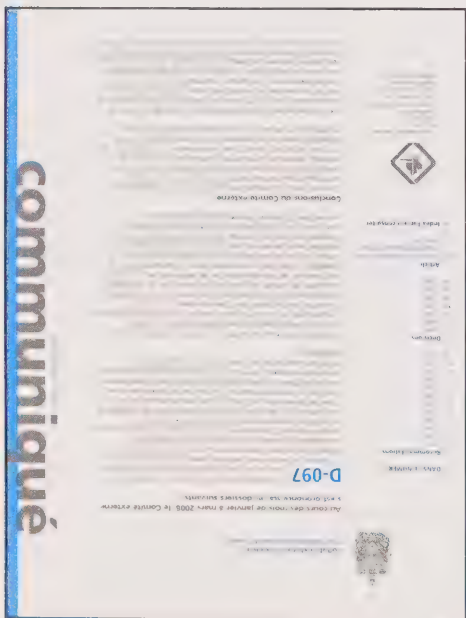
En matière de communications, le rôle que le Comité joue auprès de ses partenaires est essentiel à l'exécution de son mandat. Dans le cadre de ses activités de diffusion externe, le Comité distribue des *Communiqués* trimestriels, lesquels sont également affichés sur son site Web (www.erc-cee.gc.ca). Régulièrement mis à jour, ce site Web présente aussi de l'information sur les cas récemment examinés ainsi que d'autres publications.

En 2005-2006, le personnel du Comité a répondu à 108 demandes de renseignements, dont certaines étaient simples et directes, alors que d'autres portaient sur de complexes questions relatives à l'interprétation des affaires visant les relations de travail au sein de la GRC. Les membres du personnel du Comité assistent d'ailleurs à des cours de formation et à des conférences tout au long de l'année dans le but de rester au fait d'un vaste éventail de domaines, y compris le droit administratif, les relations de travail, la discipline et les droits de la personne.

Toujours en 2005-2006, le Comité a rencontré

les responsables du Programme des représentants des relations fonctionnelles (RRF), qui compte des membres civils et réguliers de la Gendarmerie. S'adressant aux membres réguliers et civils de la GRC, ce programme a été conçu pour tenir lieu de système officiel de représentation élective. Le Comité a également tenu, à l'intention des nouveaux RRF, une séance d'orientation portant sur le travail qu'il effectue et sur un certain nombre de questions de fond et de questions de procédure juridique relatives aux griefs.

Par ailleurs, les membres du personnel du Comité ont visité les détachements de la GRC à Surrey, à Calgary et à Regina également rendus à Vancouver et à Regina afin d'y visiter deux bureaux de coordination des griefs et d'échanger de l'information à propos des activités et des processus. Les représentants du Comité se sont également réunis à intervalles réguliers avec les membres de la Direction des normes professionnelles et des examens externes de la GRC, laquelle joue un rôle de premier plan dans l'administration



se compose de trois officiers supérieurs de la GRC. Au cours d'une audience, le comité d'arbitrage détermine si le membre en question a effectivement enfreint le *Code de déontologie*. Dans l'affirmative, le comité d'arbitrage tient une autre audience pour établir la peine appropriée. Le membre peut en appeler de la décision du comité d'arbitrage auprès du commissaire de la GRC. Le dossier est renvoyé devant le Comité, à moins que le membre n'exige que son cas soit traité directement par le commissaire, ce qui se produit rarement.

Le membre qui a fait l'objet de la mesure disciplinaire peut porter en appel le constat d'infraction au *Code de déontologie* ainsi que la peine imposée en conséquence. Le commandant divisionnaire responsable de la mesure disciplinaire en question peut à son tour interjeter appel relativement au constat selon lequel le membre n'a commis aucune infraction au *Code de déontologie*. Toutefois, ce n'est que dans des circonstances particulières que le commandant divisionnaire peut en appeler d'une peine imposée par le comité d'arbitrage. La plupart des appels renvoyés devant le Comité ont trait à des affaires au terme desquelles le comité d'arbitrage a ordonné la démission du membre de la Gendarmerie. En 2005-2006, le Comité s'est penché sur des appels relatifs à des mesures disciplinaires pour vol et utilisation abusive du courrier électronique ainsi qu'à des incidents impliquant une jeune fille mineure.

Appels concernant des mesures de renvoi et de rétrogradation

Un membre peut faire l'objet d'une mesure de renvoi ou de rétrogradation s'il a omis d'exercer ses fonctions de façon satisfaisante « en dépit de l'aide, des conseils et de la surveillance qui lui ont été prodigués pour l'aider à s'amender ». À la première étape du processus, le commandant divisionnaire envoie au membre un avis d'intention de renvoi ou de

Loi et le Règlement sur la GRC définissent en effet cinq catégories de griefs qui doivent être renvoyés devant le Comité pour examen, à savoir : les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application des politiques gouvernementales qui ont été étendues aux membres de la GRC; les griefs relatifs à la cessation de la solde et des indemnités des membres visés par une suspension; les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la *Directive sur les postes isolés*; les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la *Directive sur la réinstallation*; les griefs relatifs au renvoi par mesure administrative pour incapacité physique ou mentale, abandon de poste ou nomination irrégulière. Le membre concerné peut demander que son cas ne soit pas porté à l'attention du Comité, et le commissaire a la possibilité de rendre une décision en ce sens, mais de tels cas sont peu fréquents. Dans le cadre de la portion de son mandat qui porte sur l'examen des griefs, le Comité se penche sur une vaste gamme de questions relatives aux ressources humaines qui font l'objet de différends. Ainsi des enjeux tels que le harcèlement, les indemnités pour déplacement, les réinstallations, l'aide au déplacement pour service extérieur, les suspensions sans solde, l'aide au logement pour les membres de la Gendarmerie et les postes isolés ont été soulevés dans les affaires portées à l'attention du Comité au cours de la dernière année.

Appels concernant des mesures disciplinaires

Au chapitre de la discipline, le mandat du Comité consiste à examiner les affaires relatives à des mesures disciplinaires officielles. Ces cas résultent généralement d'allégations de graves infractions au *Code de déontologie* de la GRC. La partie IV de la *Loi sur la GRC* décrit les processus disciplinaires et les peines applicables aux membres de la GRC qui dérogent au *Code de déontologie*. Dans les affaires les plus graves, la question est renvoyée devant un comité d'arbitrage qui

PARTIE II: L'année en revue

A. Mandat, rôle et responsabilités du Comité externe d'examen de la GRC

Le Comité externe d'examen de la GRC (le « Comité ») a été créé en vertu de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* (L.R.C. 1986). La partie II de la *Loi* définit les fonctions du Comité et son pouvoir d'établir des règles. La partie III porte sur la procédure de règlement des griefs et le rôle du Comité dans le cadre de l'examen de ces griefs. Enfin, les parties IV et V abordent les appels concernant des mesures disciplinaires et des mesures de renvoi et de rétrogradation, respectivement, et elles décrivent le rôle du Comité en la matière.

L'objectif stratégique du Comité est d'exercer une influence positive sur les relations de travail au sein de la GRC. Deux activités de programme permettent au Comité d'atteindre cet objectif : d'une part, l'examen indépendant et impartial des cas qui lui sont renvoyés et, d'autre part, la promotion des activités d'échange de renseignements et de diffusion externe.

A.1 Examen indépendant et impartial des cas

Le mandat conféré au Comité par la *Loi* consiste à tenir lieu de mécanisme d'examen indépendant des questions relatives aux relations de travail qui touchent les membres de la GRC. Le Comité examine ainsi certains griefs de même que les appels interjetés relativement à des mesures disciplinaires et à des cas de renvoi et de rétrogradation.



Dans tous les cas portés à son attention, le Comité examine l'ensemble du dossier, c'est-à-dire les documents originaux, la décision prise et les argumentations des parties. En ce qui a trait aux appels concernant une mesure disciplinaire ou une mesure de renvoi ou de rétrogradation, le Comité examine également la transcription de l'audience tenue devant le comité d'arbitrage ainsi que les pièces présentées par les parties. Le président passe alors en revue l'ensemble de la preuve qui lui a été fournie ainsi que les questions de droit, les lois pertinentes et la jurisprudence avant de rendre sa décision. Dans certains cas, le président peut demander à une partie de fournir de plus amples renseignements ou d'autres observations. Dans ces cas, l'autre partie doit avoir l'occasion d'y répondre. Le président a également le pouvoir de convoquer une audience s'il le juge nécessaire, mais il le fait rarement.

Après avoir examiné toutes les questions pertinentes, le président du Comité transmet ses conclusions et ses recommandations au commissaire de la GRC, lequel prendra la décision définitive. Si le commissaire choisit de ne pas donner suite aux recommandations du Comité, la loi exige qu'il présente des raisons écrites pour le justifier.

Griefs

L'examen des griefs déposés par les membres de la GRC constitue l'aspect prédominant du travail du Comité. En début de processus, ces griefs sont examinés par un officier de la GRC qui agit à titre d'arbitre de premier niveau, et la décision est fondée sur un examen des documents écrits pertinents. Le membre qui n'est pas satisfait de la décision rendue peut présenter son grief au deuxième niveau. Les griefs présentés au deuxième niveau ne sont pas tous renvoyés devant le Comité. La

De façon générale, le taux d'acceptation des recommandations du Comité par le commissaire de la GRC se situe autour de 85 %. Au chapitre des griefs, ce taux est de 89 %. Il est de 71 % en ce qui concerne les mesures disciplinaires. Pour ce qui est des mesures de renvoi, au sujet desquelles le Comité a formulé quatre recommandations au total, le taux d'acceptation est de 75 %.

PARTIE I: Message de la présidente



L'exercice 2005-2006 fut des plus stimulants pour le Comité externe d'examen de la GRC, étant donné les changements qui ont été apportés à l'organisme et à la façon dont le Comité effectue son travail. J'ai été nommée présidente du Comité en novembre 2005, poste que j'occupais déjà à titre intérimaire depuis avril de la même année.

Le travail du Comité consiste à examiner de façon indépendante et impartiale les dossiers relatifs aux relations de travail au sein de la GRC qui lui sont renvoyés et de transmettre, au moment opportun, des recommandations judiciaires au commissaire.

Un nombre quasi-record de dossiers ont été portés à l'attention du Comité en 2005-2006. Bien que cette hausse révèle la confiance que le travail du Comité inspire, elle signifie également que celui-ci devra s'adapter de manière à répondre à l'accroissement de la demande. Au cours de la dernière année, le Comité a entrepris de modifier la façon dont il procède aux examens de façon à formuler ses recommandations le plus rapidement possible. Le Comité envisage également la possibilité de recourir à des ressources supplémentaires afin d'assurer sa capacité à répondre au nombre sans cesse croissant de dossiers dont il est saisi.

Le Comité assure une diffusion externe par le truchement de ses *Communiqués* trimestriels et de son site Web, sans parler de l'éventail d'intervenants que le personnel a pu rencontrer tout au long de l'année. Le Comité est d'avis que ces échanges furent des plus profitables dans le cadre des efforts constants qu'il déploie pour approfondir sa compréhension des questions ayant trait aux relations de travail au sein de la GRC. À l'automne 2005, le Comité a également remis à la *Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar* une présentation relative à l'intégration du Comité à un autre organisme. Ce document soulève un certain nombre de questions, y compris la nécessité de bien comprendre l'objectif unique du travail du Comité, les préoccupations occasionnées par les conflits d'intérêts, réels ou perçus, résultant des fusions, le rôle du Comité dans la procédure civile d'examen des affaires concernant des mesures disciplinaires, et l'éventuelle intensification du rôle qu'il pourrait jouer en la matière.

En dernier lieu, le Comité a pris cette année de nombreuses mesures en vue de respecter les objectifs établis à l'échelle du gouvernement fédéral et devenir une organisation plus robuste du point de vue corporatif. Ces mesures constituent la clé de voûte de l'atteinte des objectifs de responsabilisation du gouvernement. Ainsi, au cours de la dernière année, le Comité s'est conformé aux principales exigences de la nouvelle *Loi sur la modernisation de la fonction publique*, ayant bénéficié pour ce faire de l'équipe de soutien à la transition pour les petits organismes, laquelle travaille sous l'égide de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada et de l'École de la fonction publique du Canada. En outre, le Comité a mis à jour bon nombre de politiques relatives aux ressources humaines dans le cadre d'un processus de collaboration auquel son personnel a également participé. Le Comité a rédigé un plan d'évaluation et procédé à un complexe exercice de gestion des risques en vue d'établir son profil de risque. Pour atteindre tous ces objectifs, le Comité s'est appuyé sur l'aide précieuse que lui ont fourni le Réseau des administrateurs de petits organismes (RAPO) et ses réseaux auxiliaires.

Le présent rapport annuel brosse un tableau détaillé des activités menées au cours de l'exercice 2005-2006. Il est possible de consulter ce rapport sur le site Web du Comité, de même que les *Communiqués* trimestriels, les résumés des affaires et d'autres rapports officiels (www.erc-cee.gc.ca).

La présidente,

Catherine Ebbs

Catherine Ebbs

PARTIE IV: Cour fédérale et Cour d'appel fédérale.....	29
A. Décisions rendues	29
B. Demandes de contrôle judiciaire présentées avant l'exercice 2005-2006	31
C. Questions en attente suite à des décisions de la Cour fédérale.....	32
PARTIE V: Annexes	33
Annexe 1: À propos du Comité.....	33
Annexe 2: Le Comité et son personnel en 2005-2006.....	34

Table des matières

PARTIE I: Message de la présidente	1
PARTIE II: L'année en revue	3
A. Mandat, rôle et responsabilités du Comité externe d'examen de la GRC	3
A.1 Examen indépendant et impartial des cas	3
A.2 Échange de renseignements et diffusion externe	5
A.3 Autres activités	6
A.4 Statistiques	6
PARTIE III: Questions d'intérêt particulier	9
A. Griets	9
A.1 Examen des décisions de premier niveau relativement à la qualité pour agir et aux délais de prescription	9
A.2 Harcèlement	13
A.3 Déplacements et réinstallations	15
A.4 Questions persistantes concernant les suspensions sans solde	21
B. Questions disciplinaires	24
B.1 Utilisation abusive de la technologie de l'information	24
C. Renvoi et rétrogradation	27





Chair/Présidente

Le 13 juin 2006

L'honorable Stockwell Day, C. P., député
Ministre de la Sécurité publique
Immeuble Sir Wilfrid Laurier
340, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0P8

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 30 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, je suis
heureuse de vous soumettre le rapport annuel du Comité externe d'examen de la GRC
pour l'exercice 2005-2006 afin que vous puissiez le déposer devant la Chambre des
communes et le Sénat.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

La présidente,

A handwritten signature in black ink, reading "Catherine Ebbs".

Catherine Ebbs

P.O. Box 1159, Station 'B',
Ottawa, Ontario K1P 5R2
Tél.: (613) 998-2134
Fax: (613) 990-8969

Casier postal 1159, succursale 'B',
Ottawa (Ontario) K1P 5R2
Tél.: (613) 998-2134
Téléc.: (613) 990-8969



© Ministère de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2006
Numéro de cat. PS20-2006
ISBN 0-662-49171-8



Comité externe d'examen
de la Gendarmerie royale du Canada

Rapport Annuel 2005-2006



Canada





Comité externe d'examen
de la Gendarmerie royale du Canada

Rapport Annuel 2005-2006



Canada



Royal Canadian Mounted Police
External Review Committee

CA1
SG68
A56



Annual Report
2006 – 2007





Royal Canadian Mounted Police
External Review Committee



Annual Report

2006 – 2007

Canada



© Minister of Public Works and Government Services Canada 2007
Cat. Number PS20-1007
ISBN 978-0-662-69795-4



June 22, 2007

The Honourable Stockwell Day, P.C., M.P.
Minister of Public Safety
Sir Wilfrid Laurier Building
340 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario
K1A 0P8

Dear Minister:

In accordance with Section 30 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, I am pleased to submit to you the annual report of the RCMP External Review Committee for fiscal year 2006-2007, so that it may be tabled in the House of Commons and in the Senate.

Yours very truly,

A handwritten signature in cursive script, reading 'Catherine Ebbs'.

Catherine Ebbs
Chair

TABLE OF CONTENTS

PART I – Message from the Chair	1
PART II – The Mandate of the RCMP External Review Committee	3
A. The <i>RCMP Act</i> and the RCMP External Review Committee	3
B. External Review of Grievances, Disciplinary Appeals, Discharge and Demotion Appeals: Similarities and Distinctions	3
C. Outreach and Communication Activities in 2006-2007	7
D. Other Activities	8
PART III – The Year in Review	9
A. <u>Statistics</u>	9
Grievances	10
Disciplinary Appeal and Discharge and Demotion Cases	10
Conclusion	10
B. <u>Issues of Interest in Grievance Cases</u>	11
Harassment Grievances	11
Duty to Act Fairly	16
Referability	17
C. <u>Disciplinary Issues</u>	19
Knowingly Neglecting Duty	19
Procedural Issues	21
Parity of Sanction	25
PART IV – FEDERAL COURT CASES	27
A. Cases before the Federal Court	27
B. Cases before the Federal Court of Appeal	29
C. Cases before the Supreme Court of Canada	32
D. Informal Settlement	33
PART V – Appendices	34
Appendix 1: About the Committee	34
Appendix 2: The Committee and its Staff in 2005-2006	34



PART I – MESSAGE FROM THE CHAIR



The last year has been one of significant activity for the RCMP External Review Committee. The Committee's annual report provides an opportunity to put the work of the Committee into context in a year in which a number of interesting issues arose in relation to labour relations and the RCMP. This year's annual report provides an overview of our activities throughout the 2006 – 2007 year and is available on our Web site, along with our *Communiqué*, case summaries and other government reports (www.erc-cee.gc.ca).

The Committee has a very distinct mandate. Since its inception almost twenty years ago, the Committee's role has been to conduct impartial and independent reviews of RCMP labour relations cases. Over the years, the RCMP has made changes in a variety of areas because of recommendations made by the Committee. Specific areas of concern have been raised, leading to policy changes with regard to medical discharge, suspension without pay, and harassment. Procedurally, the Committee has raised diverse issues, such as maintaining and protecting procedural fairness, ensuring access to information, preventing bias or the appearance of bias in the decision-making process, and protecting the right to be heard. This year, the Committee dealt with areas such as harassment, travel entitlements, and relocation, and also examined a number of interesting questions in disciplinary appeals.

The Committee does not conduct an external review of every Level II grievance within the RCMP. By law, only five specific categories of grievances are referred for a Committee review. However, the Committee does review all appeals of disciplinary rulings and discharge and demotion cases. It should also be noted that referrals to the Committee only take place after a first decision has been made internally. As a result, given that the Committee is a second level or appeal tribunal, it tends to see cases that could not be resolved at an earlier stage due to complex legal issues, factual issues or policy considerations.

The Committee's important and distinct role in the area of oversight of the RCMP is entirely focused on the domain of labour relations. It does not have any authority in the area of complaints by the public. In the Committee's view, the separation of the two functions of public complaints oversight and labour relations oversight is extremely important. It is true that prior to the creation of the Committee, the government considered a recommendation for an ombudsman to deal with both public complaints and labour relations matters (*Commission of Inquiry relating to Public Complaints, Internal Discipline and Grievance Procedure within the Royal Canadian Mounted Police*). There have been significant changes in the thirty years since that report was written, not only in the RCMP, but in labour relations systems and in the realm of public oversight in Canada generally. For example, it is interesting to note that at the time of writing this annual report, the Government of Ontario has just passed a law that replaces one single body with separate processes for police discipline and public complaints oversight of the police. In addition, this winter, in his Final Recommendations to the *Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar*, Justice O'Connor stated that public complaints oversight and discipline review should be separate functions.

The distinct recognition of labour relations oversight through a separate agency offers a better possibility of preventing potential perceptions of bias or conflict of interest, and ensures focus on the specific issues surrounding each mandate. In this way, trust and respect in both oversight functions can be protected so that stakeholders can freely access and have confidence in these functions. That is not to say that expanding or improving the functions governing each of these mandates should not occur. In the Committee's view, for example, an expanded outreach and research function would enhance its role, as would a number of other improvements to the labour relations administration within the RCMP.

Over the last few years, I believe that the Committee has consistently had an extraordinary output, in spite of its very small size. This year, it issued a near record number of recommendations. The Committee strives for even greater success in this area, and adheres to its goal that the backlog be removed. The Committee secured funding to assist in this process and is also exploring the possibility of additional financial support to meet its many corporate and operational demands.

Apart from the case review function, this fiscal year has been busy in the area of outreach. The Committee continues to issue a quarterly Communiqué and has a Web site with all case summaries and articles of interest. In addition, the Chair and staff members met with a variety of stakeholders throughout the year.

On the corporate side, the Committee conducted its own evaluation of its management accountability framework and provided significant information toward the government wide management accountability framework assessment of its work. It is hoped that the exchange arising from this exercise will allow for constructive and positive change. With regard to the rise of corporate demands from central agencies, the Committee values the work of all the agency networks, such as the Heads of Federal Agencies (HFA), the Small Agency Administrators Network (SAAN) and the Personnel Agency Group (PAG).

In closing, I am honoured to work as Chair of this Committee, and I look forward to the work we have ahead. My vision is not only for the Committee to continue its quality work in the area of case review and outreach, but for it to expand its ability to do so – to enhance the case review process and develop a more robust infrastructure to support the Committee in meeting standards of excellence in its mandate of labour relations oversight and review.



Catherine Ebbs
Chair

PART II – THE MANDATE OF THE RCMP EXTERNAL REVIEW COMMITTEE

A. The *RCMP Act* and the RCMP External Review Committee

Members of the RCMP are subject to a distinct system of grievance adjudication and discipline and discharge, as outlined in Parts II, III, IV and V of the *RCMP Act* (*Act*). The internal RCMP labour relations system makes the initial decision in labour relations matters affecting members. The *Act* provides for an external review with certain categories of grievances and all discharge and demotion and all disciplinary appeals. The mandate of the RCMP External Review Committee (Committee) then, is to undertake this external review and issue a recommendation to the Commissioner.

The review the Committee undertakes is adjudicative in nature, robust and detailed. The Committee reviews the entire record before it: the original documents, the decision made, and the submissions of the parties. In appeals of disciplinary or discharge and demotion decisions, the transcript of the Board hearing is also before the Committee, as well as any exhibits entered at the hearing. All the evidence, legal issues, relevant legislation and case law are considered in determining the findings and recommendations. The Chair may request that the parties provide additional information or submissions. If this is done, the other party is given the chance to respond. The Chair also has authority to hold a hearing if it is considered necessary. This is not often done however.

The Chair's findings and recommendations are issued to the parties and the Commissioner of the RCMP who makes the final decision. Should the

Commissioner decide not to follow the Committee's recommendation, she or he is required by law to give reasons for not doing so.

Grievances constitute the largest component of the Committee's work. Cases referred to the Committee often present complicated or unresolved policy issues, challenging legal questions and complex fact situations. In reviewing these cases, the objective of the Committee is to positively influence labour relations within the RCMP. The need for case review which is both impartial and arms length to the RCMP is crucial in meeting this objective, as is the need for information exchange and outreach with its stakeholders.

B. External Review of Grievances, Disciplinary Appeals, Discharge and Demotion Appeals: Similarities and Distinctions

The *Act* creates the Committee under Part II. Part III discusses the grievance procedure and the Committee's role in reviewing grievances. Part IV and Part V address disciplinary and discharge and demotion appeals respectively. In order for a case to be reviewed by the Committee, it must be referred by the Commissioner of the RCMP or by the delegate. This is required by the *Act*. In any case, the member can request that the matter not be referred to the Committee. However, this rarely occurs.

4 There are, nonetheless, some important distinctions in the area of reviews of grievances, discipline and discharge and demotion.

For example, with grievances, the Committee does not have the statutory or regulatory authority to review every grievance that is subject to a Level II review. The *Act* and *Regulations* provide that only five categories of grievances must be referred to it for review:

- 1) interpretation and application of government-wide policies that apply to members of the RCMP;
- 2) stoppage of pay and allowances during suspension of a member;
- 3) interpretation and application of the *Isolated Posts Directive* (IPD);
- 4) interpretation and application of the *Relocation Directive* (RD);
- 5) administrative discharge on grounds of physical or mental disability, abandonment of post, or irregular appointment.

With discharge and demotion matters, there is no restriction on what types of appeals will be referred.

In the area of discipline, it is only when formal disciplinary action is being considered, i.e. for more serious violations of the *RCMP Code of Conduct*, that cases come before the Committee. The Committee does not undertake an external review of disciplinary measures arising from an informal disciplinary process as described by the *Act*.

The following table outlines key components of the review functions for grievances, discipline and discharge and demotion. It also provides statistics on the total number of cases reviewed by the Committee since its inception and up to March 31, 2007.

Investigations	Formal Disciplinary Matters	Discharge and Demotion
Part III of the <i>RCMP Act</i>	Part IV of the <i>RCMP Act</i>	Part V of the <i>RCMP Act</i>
Initiated by Member presenting a grievance on an area of concern.	Initiated by investigation and subsequent decision of Commanding Officer to hold a hearing, where allegation that member has violated the <i>Code of Conduct</i> and decision to address under formal disciplinary proceedings.	Initiated by a Commanding Officer serving a Notice of Intention. A member may be subject to discharge or demotion proceedings for failing to perform his or her duties in a satisfactory manner, after having been given "reasonable assistance, guidance and supervision in an attempt to improve the performance of those duties".
Level I review conducted by an RCMP officer designated as a Level I Adjudicator.	Decision made by Adjudication Board, comprised of three officers of the RCMP.	The member has the right to examine the material in support of the Notice of Intention and to request that a Discharge and Demotion Board, consisting of three senior officers of the Force, be convened.
The Level I Adjudicator makes a decision based on a review of written submissions.	An Adjudication Board holds a hearing to determine whether there has been a violation of the <i>Code of Conduct</i> . If <i>Code of Conduct</i> is found to have been violated, a subsequent hearing is held to determine sanction.	A Discharge and Demotion Board holds a hearing and issues a decision.
If a member is dissatisfied with the decision, then the member presents a Level II grievance.	Either the member or the Commanding Officer can appeal the decision to the Commissioner. The member has an unlimited right of appeal. The Commanding Officer can appeal a finding that no violation of the <i>Code of Conduct</i> but has a very limited right to appeal the sanction.	Either the member or the Commanding Officer may appeal the decision of an RCMP Discharge and Demotion Board.
<p>Five categories of grievances are referred to the Committee for subject to a Level II review.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) interpretation and application of government wide policies that apply to members of the RCMP; 2) stoppage of pay and allowances during suspension of a member; 3) interpretation and application of the Isolated Posts Directive; 	There is no limitation on the type of disciplinary matters that can be reviewed by the Committee. The appeal is referred to the Committee, unless the member requests that the matter proceed directly to the RCMP Commissioner. This rarely happens.	Appeal submissions are made in writing and the appeal is then referred to the Committee unless the member requests that the matter proceed directly to the RCMP Commissioner. This rarely happens.

<p>Part III of the <i>RCMP Act</i></p>	<p>Part IV of the <i>RCMP Act</i></p>	<p>Part V of the <i>RCMP Act</i></p>
<p>4) interpretation and application of the Relocation Directive;</p> <p>5) administrative discharge on grounds of physical or mental disability, abandonment of post, or irregular appointment.</p> <p>*****</p> <p>Grievances not in these categories are reviewed through internal RCMP processes.</p> <p>For those grievances referable to the Committee, the grievance is referred to the Committee, unless the member requests that the matter proceed directly to the RCMP Commissioner. This rarely happens.</p> <p>The Committee reviews the case and makes a recommendation.</p> <p>The Committee issues findings and recommendations to the parties and the RCMP Commissioner in those categories of grievances referred to it.</p> <p>The RCMP Commissioner makes the final decision.</p> <p>As of March 31, 2007, the Committee has issued a total of 433 grievance recommendations since its inception.</p> <p>In 89% of all the grievance recommendations issued since the Committee's inception, the RCMP Commissioner has followed the recommendations of the Committee.</p>	<p>The Committee reviews the case and makes a recommendation.</p> <p>The Committee issues findings and recommendations to the parties and the RCMP Commissioner.</p> <p>The RCMP Commissioner makes the final decision.</p> <p>As of March 31, 2007, the Committee has issued a total of 103 recommendations coming out of disciplinary appeals since its inception.</p> <p>In 71% of all disciplinary appeal recommendations issued since the Committee's inception, the RCMP Commissioner has followed the recommendations of the Committee.</p>	<p>The Committee reviews the case and makes a recommendation.</p> <p>The Committee issues findings and recommendations to the parties and the RCMP Commissioner.</p> <p>The RCMP Commissioner makes the final decision.</p> <p>As of March 31, 2007, the Committee has issued a total of 4 discharge and demotion cases recommendations since its inception.</p> <p>In 75% of all discharge and demotion appeal recommendations since the Committee's inception, the RCMP Commissioner has followed the recommendations of the Committee.</p>

C. Outreach and Communication Activities in 2006-2007

The Committee's outreach and communication function is essential to meeting its mandate. The Committee utilizes a number of tools for outreach, including its Web Site, its quarterly publication, requests for information, and ongoing training, meetings, and capacity building.

Web Site and Quarterly Publication

The Web site (www.erc-cee.gc.ca) and the *Communiqué*, a quarterly publication, carry articles of interest, summaries, and updates on all cases that have been before the Committee.

Requests for Information

In the span of a year, the Committee receives a number of requests for information. Some of these are simple, but others can be quite complicated and require more time. This year, the Committee received and responded to 123 requests for information, on average in 2.8 days.

Ongoing Training and Capacity Building

The Committee gave presentations at training sessions for the Staff Relations Representative Program (SRR), new Disciplinary Board Adjudicators, and staff of the Office for the Coordination of Grievances. It also held meetings with stakeholders and engaged in ongoing capacity building:

- *The SRR Program:* The SRR Program is made up of regular and civilian members of the RCMP. It is designed to provide members of the RCMP with a formal system of elected representation. The Committee met with the executive of the SRR in this fiscal year. The Committee also provided an orientation to new SRRs on the work that it does and on a number of substantive and procedural legal issues in the area of grievances. The Chair also gave a presentation at a regional meeting of SRRs in Winnipeg in October 2006.
- *Disciplinary Board Adjudicators:* In March 2007, Committee staff provided an orientation on the Committee's mandate to new disciplinary board adjudicators in Sydney, Nova Scotia.
- *Office for the Coordination of Grievances:* In March 2007, Committee staff provided an orientation on grievance issues to the staff who administer member grievances in the RCMP.
- *Meetings:* Representatives of the Committee met with the RCMP Professional Standards and External Review Directorate of the RCMP, which administers the grievance and disciplinary and discharge and demotion processes within the RCMP. Meetings were also held with the executive of the SRR Program and with the RCMP Commissioner.

- *Ongoing Capacity Building.* Staff of the Committee attend training and conferences throughout the year to ensure currency in a variety of areas such as the *Charter of Rights and Freedoms*, administrative law, labour relations, decision writing and drafting, discipline and human rights law.

D. Other Activities

The Committee is a very small tribunal of 6 people. Over the last few years, corporate requirements at the federal level have risen significantly. These requirements must be met by every agency, regardless of size or scope. The Committee regularly meets with other components of government to address various federal government reporting and accountability requirements. The Committee places a high level of importance on these requirements. However, it has limited resources. It is seeking ways to address this issue and it has sought additional funds. It has also participated in a roundtable discussion of various government representatives on the burden of reporting on small agencies, through the Canada School of Public Service.

The Committee continues to integrate the new *Public Service Modernization Act* (PSMA) into the workplace. It has consulted staff on all policies and embarked on a number of initiatives including educating staff on the PSMA, and career planning and training needs in the 2006-2007 year. The Committee will ensure that all staff are fully informed on the general principles of the PSMA.

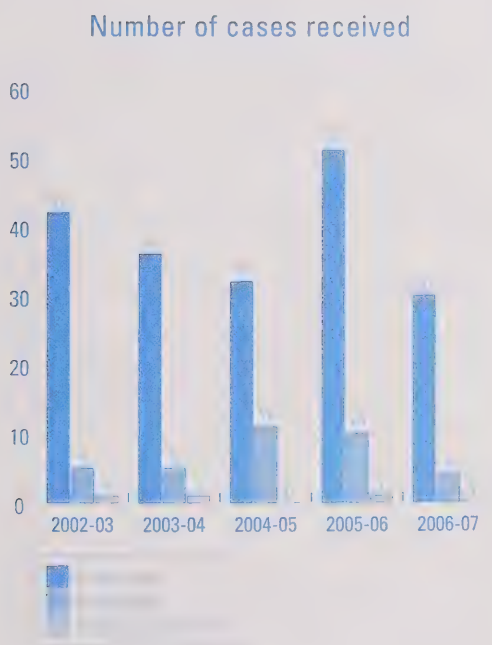
This year, the Committee provided significant data and information to central agencies for their assessment of the Committee's integration of the Management Accountability Framework. In doing so, the Committee undertook its own internal assessment of the work that it does and has identified areas to address further. This has included finding ways to ensure a robust form of evaluation, in spite of its small size.

PART III – THE YEAR IN REVIEW

A. Statistics

Referrals

There were fewer cases referred to the Committee in this fiscal year. A total of 30 grievances were referred to the Committee, compared to 51 in the previous year and 32 in 2004-05. Four disciplinary appeals were referred to the Committee, which is also a decrease from the number of disciplinary cases referred to it in previous years (10 in previous year; 11 in 2004-2005). No discharge and demotion appeals were referred to the Committee this year.



Recommendations Issued

The number of cases completed by the Committee from year to year may vary depending on the complexity of issues raised. For grievances, the objective of the Committee is to have issued its recommendation within three months of the case being referred to it. For discipline and discharge and demotion cases, the standard that the Committee strives for is six months. There is a waiting period at this time before cases are reviewed and largely because of this, these service standards are not met.

However, the Committee continues to strive to meet these standards and it sought, and was granted, short term additional resources to do so. As of the end of this fiscal year, these resources were not yet in place. In addition, the Committee is exploring the possibility of securing resources to assist with rising corporate demands.

There was an increase in the number of recommendations issued this year. The Committee reviewed 42 grievances and issued 40 recommendations, compared to 34 cases reviewed in 2005-06 (and 30 recommendations issued) and 24 cases reviewed (and 23 recommendations issued) in 2004-05. The Committee issued 5 recommendations on disciplinary appeals. No recommendations in the area of discharge and demotion were issued.



* In 2006-07, 42 cases were reviewed, but 40 recommendations were issued. In 2005-06, 34 cases were reviewed but 30 recommendations were issued. In 2004-05, 24 cases were reviewed but 23 recommendations issued.

Grievances

General

The subject matter of this year's grievance recommendations fell into the following general categories:

Griefs*



* In 2006-07, 42 cases were reviewed, but 40 recommendations were issued. In 2005-06, 34 cases were reviewed but 30 recommendations were issued. In 2004-05, 24 cases were reviewed but 23 recommendations issued.

The Committee continues to observe a large number of Level II grievance reviews where the Level I Adjudicator denied the case on the basis of preliminary matters such as time limits or standing. Similar to last year, the Committee has recommended a reversal of these procedural Level I findings in several recommendations. The Committee has also expressed concern in some cases about the manner in which the harassment policy was applied. Given that there is a time gap before the Committee reviews grievances at Level II, these issues may not reflect the current practice within the RCMP.

Disciplinary Appeal and Discharge and Demotion Cases

This year, the Committee received four disciplinary appeals. Of these four appeals, three were initiated by the member and one involved an appeal by the Commanding Officer. Only one appeal involved a sanction of an order to resign within 14 days, failing which the member would be dismissed. The Committee issued five findings and recommendations on disciplinary appeals this year and did not review any discharge and demotion cases.

Conclusion

In conclusion, a total of 34 cases were referred to the Committee this year, and 47 cases were completed. At year end, 59 active cases remained before the Committee, including 46 grievances, 12 discipline appeals and one discharge and demotion appeal. Several interesting recommendations, both in the area of grievances and discipline, were issued by the Chair of the Committee in the last year. These are discussed in the following sections.

B. Issues of Interest in Grievance Cases

Harassment Grievances

The Committee has noticed an increase in harassment grievances being referred to it. This has been especially apparent over the last two years. Statistics on harassment cases and key trends in harassment-related Level II grievances are noted in section a) and the table on page 12. These statistics cover an eight-year time frame to the end of March 31, 2007. It should be noted that the increase in harassment cases referred to the Committee does not necessarily reflect the statistical composition of harassment complaints within the RCMP itself.

a) Statistics on Harassment Grievances at Level II: 1999-2000 to 2006-2007

The Committee has reviewed approximately 41 harassment-related grievances in the past eight years. This is approximately 20% of all its grievances in that time frame. The grievances were mostly initiated by the complainant, but in 13 grievances, the Grievor was the member accused of harassment (the 13 grievances came from 5 members in total). Eight of the 41 harassment-related grievances were presented by women.

The large majority of the harassment-related reviews at the Committee pertained to harassment in the workplace of a general nature (i.e. not linked to a human rights ground).

Of the harassment related grievances filed by women (eight in total):

- five involved situations where the Grievor alleged having been harassed;

- three involved allegations that the Grievor had engaged in harassment;
- five were based on harassment related to personal interaction/misconduct alone;
- one claimed harassment on the basis of sex, marital status, family status and national origin (although the actual grievance was the failure to investigate);
- one alleged harassment in the form of sexual discrimination; and
- one alleged harassment and discrimination on the basis of a medical condition.

Of the harassment cases filed by men (33):

- 24 involved situations where the Grievor alleged having been harassed;
- nine involved allegations that the Grievor had engaged in harassment;
- 29 cases were not based on a human rights associated ground;
- in one the alleged harassment directed towards the Grievor was not human rights based, but general allegations of racist and sexist behaviours were made;
- one grievance related to discrimination based on age and disability/medical condition; and
- in two files the issue of race discrimination arose.

Harassment Statistics from 1999-2000 to 2006-2007

Period	Level 1 Grievances Allowed	Level 1 Grievances Denied	Level 2 Grievances Allowed	Level 2 Grievances Denied	Comments
1999-2000	2	1	1		Both to allow.
2000-2001	2	1	1		one to allow (female initiated, sexual harassment); one to deny.
2001-2002	0	0	0	0	
2002-2003	0	0	2		Both to deny, but statement made in one regarding fact that entitled to have it investigated, but was not, due to time frame.
2003-2004	11	2	9		All to deny, though issues of standing and merits raised. Five grievances brought by three members accused of harassment.
2004-2005	4	1	3		All to deny, though merits and standing issue raised as well as issue with harassment procedure and choice of investigator.
2005-2006	3	1	8		Two to allow on refusal to investigate; six to deny, though issues regarding standing and disclosure raised; one inadmissible.
2006-2007	11	2	9		Ten to allow (five on basis Level 1 erred on a preliminary issue, and five for failure to follow policy) Of the ten to allow, five sent back to resume grievance process or for harassment investigation. One to deny on basis Grievor had not met onus. Four grievances brought by two members accused of harassment.

*b) Harassment Grievances : Issues
Raised This Fiscal Year*

This year, the Committee issued findings and recommendations in 11 harassment-related grievances. In the large majority of these, the Committee could not make a finding on the merits either because of procedural problems with the way the complaint was handled or because of errors in the Level I Adjudication. The procedural problems included the failure to investigate the harassment complaint or properly apply the harassment policy.

In six grievances the Committee determined that there was an error related to a non-existent or inadequate harassment complaint investigation. The Committee also noted an error in process at the Level I stage in one grievance.

In addition, the Committee made three general recommendations aimed at improving the harassment complaint process. Also, the Committee's findings and recommendations in three harassment files (G-378, G-402 and G-403) related to the failure of the Level I Adjudicator to adhere to the duty to act fairly. The Commissioner's decision in these three files is pending.

c) Choice of Investigator

In G-377, the Grievor received an anonymous e-mail from an unattended computer terminal which he found offensive. The Grievor filed a harassment complaint with his Commanding Officer (the Respondent), who ordered the non-commissioned officer (NCO) in charge of the section to investigate. This NCO had a previous history of discord with the

Grievor and the Committee found that the Respondent did not make an appropriate choice of investigator. The Commissioner has yet to render a decision in this matter.

d) Complaint Process Issues

In G-378, the Grievor complained that she had been harassed by two supervisors. The Officer in Charge (OIC) declined to investigate after discussing the matter with the District Commander (DC) and one of the alleged harassers. The Committee found that both the Treasury Board (TB) and internal policies on harassment needed to be followed. If there was a contradiction, the TB policy would prevail. The Committee found that the OIC and the DC followed none of the preliminary steps set out in TB and Force policies. They erred in deciding not to initiate an investigation into the Member's complaint because the Member's allegations, if founded, would have constituted harassment. Further, reviewing the complaint by speaking to one of the alleged harassers, but not to the Grievor, was a violation of the duty to act fairly. Finally, even if the issue was one of workplace conflict, nothing was done to resolve this issue, as required by both policies. The Commissioner has yet to render a decision in this matter.

In G-382 the Grievor filed a harassment complaint against three superior officers. He alleged a conspiracy to harass him and also complained of a series of specific acts which he alleged amounted to harassment. The Respondent declined to investigate the complaint on the basis that there was no evidence of a conspiracy and the specific acts complained of amounted to

administrative decisions or workplace conflict. The Committee found that the Respondent failed to follow the process required by the TB policy and erred when he concluded that no investigation was required because the allegations were mostly workplace conflict issues. A number of the allegations were related to administrative decisions, but this in itself did not rule out the possibility of harassment. Abuse of authority, a type of harassment, could be made up of a series of administrative decisions. A full investigation should have been ordered. The Commissioner has yet to render a decision in this matter.

In G-410.1, G-410.2, and G-410.3, the Committee clarified when a full harassment investigation should be ordered. After reviewing the harassment complaint, the rebuttals and a *Code of Conduct* investigation report, the Respondent declined to order an investigation. The Committee found that the officer responsible for responding to a harassment complaint may make a decision without initiating a formal investigation, but this should be done only in rare cases where it is inconceivable that the full investigation would lead to a conclusion that harassment had occurred. One of the three allegations advanced by the Grievor, if proven, might amount to harassment and it was premature and unfair for the Respondent to conclude that no investigation was required. At a minimum, the TB and RCMP policies required that the Respondent meet with the complainant prior to making any determination. Further, absent an investigation, the

Grievor should have been given an opportunity to respond to the rebuttal. The Commissioner has yet to render a decision in these matters.

Finally, in G-402 the Grievor filed a harassment complaint. The Respondent concluded that the complaint related to workplace conflict, not harassment. A grievance followed. The parties failed to file an early resolution outcome document within the time allowed in the Force policy. The Level I Adjudicator found that the Grievor had abandoned his grievance when he had not filed the outcome document. The Committee determined that the Level I Adjudicator erred on this point. It noted that the more appropriate way to proceed would have been for the Level I Adjudicator to declare that, because the administrative time frame was not respected, the Early Resolution Phase was terminated, with the result that the grievance would have moved to the Submissions Phase. The Commissioner has yet to render a decision in this matter.

e) Redress

A significant amount of time has often passed between the initial events leading to allegations of harassment, and the Level II review before the Committee. Because of the passage of time, it might not be appropriate to order a new investigation even when the Committee recommends upholding the grievance.

In G-377, the Committee agreed with the Level I Adjudicator that the e-mail the Grievor complained of likely constituted harassment, but disagreed with the Level I

conclusion that a new investigation should be ordered. The original e-mail had been sent in 1997, and the Committee found that too much time had passed to allow for a new investigation. A similar conclusion was reached in G-382, where the events stretched back to 1999. The Commissioner's decision is pending in both cases.

In other cases the Committee has concluded that it is appropriate to send the matter back to the RCMP to be properly investigated. In G-378, the Committee recommended that the file be returned so that the harassment complaint, arising in 2004, could be dealt with according to policy. In G-402, G-403 and G-405, the Committee recommended that these matters be referred back to Level I in order for it to proceed from that point. The Commissioner's decision is pending in these cases.

The Committee has considered the unique circumstances of each case in recommending a variety of other types of redress. For example, this year the Committee recommended:

- that a different decision-maker be appointed to review the complaint (G-378);
- that the Commissioner order two senior members to undergo training on proper procedures for dealing with harassment complaints (G-378);
- that a decision be made regarding the appropriate Respondent on the file before any further action is taken (G-378);

- that the Commissioner confirm that the Respondent erred in his choice of investigator and apologize to the Grievor for a procedural error (G-377);
- that the Commissioner apologize to the Grievor for the fact that his complaint was not dealt with according to policy (G-382); and
- on the single grievance where the Member requested financial compensation, the Committee declined to recommend this redress, based on the specific facts of that case (G-377).

The Commissioner has yet to render a decision in these cases.

f) General Recommendations

In three harassment cases, the Committee made recommendations to the Commissioner aimed at improving grievance procedures: one related to the process to be followed for disclosure; one aimed at clarifying who has the onus of supplying the Level I Adjudicator with material and one recommending an amendment to the administrative policy on extension of time for filing grievance submissions.

In G-405, the Grievor filed a harassment complaint against two superiors. He was dissatisfied with the investigation and the corrective action taken and he filed a grievance. The parties negotiated an acceptable structure for the informal resolution process, but they could not agree on what constituted appropriate disclosure. The Grievor refused to proceed without the materials he was seeking. The

Committee found that this issue of process was grievable. Disclosure was a statutory right, whereas the order in which various steps of the grievance were to unfold was administrative. The Committee found that where a Grievor requests disclosure in advance of the early resolution efforts, the Respondent should attempt to answer that request, as there might be times when disclosure in advance of the early resolution efforts would be beneficial.

In G-407, the Grievor filed a grievance after her complaint of harassment was determined to be unfounded. She was advised to file her Level I submissions and failed to do so, but she did reply to the Respondent's submissions. However, she went beyond simply replying to the Respondent's position, which is not allowed under the grievance policy. Further, at no time did she provide documentation to support her claim. The Committee found that the Grievor had not met the onus of establishing her claims on a balance of probabilities, as she had given no details to support her allegations.

In addition, the Committee found that the *Commissioner's Standing Order* (Grievances) (CSO-G) and the associated grievance policy lack an explanation of what constitutes the grievance file and who provides the relevant material to the Level I Adjudicator. Therefore, the Committee recommended that the Commissioner order a review of the CSO-G and the RCMP policy on grievances to clarify who has the responsibility to ensure that the Level I Adjudicator receives a complete record.

Finally, in G-402 the Committee recommended that the Commissioner consider amending the existing administrative procedures to allow the Level I Adjudicator or the Case Manager to give retroactive extensions of administrative time frames. The Commissioner's decision is pending in these cases.

Duty to Act Fairly

The duty to act fairly is a key principle in administrative law. It requires that certain procedural rights of the parties be met. For example, it requires that parties be given adequate notice, a right to be heard and an impartial decision maker. This principle has been discussed a number of times both in Federal Court and in the Supreme Court of Canada. Of particular note is the landmark Supreme Court of Canada decision in *Baker v. Minister of Citizenship and Immigration* ([1999] 2 S.C.R. 817) that reconfirmed that the duty to act fairly applied to a wide variety of administrative proceedings and expanded the right to written reasons, in certain circumstances.

This year, there were thirteen instances where the Committee found that the duty to act fairly had not been respected by the Level I Adjudicator. In twelve cases, the Committee found that the Level I Adjudicator ruled on time limits without giving the parties an opportunity to be heard on that issue. In one case, the Level I Adjudicator denied a grievance as abandoned without notice to the parties and without providing them with an opportunity to present their position on the issue.

In a series of grievances related to the quality of meals and accommodations during the G8 Summit in Kananaskis, Alberta, the issue of procedural fairness was discussed (G-387, G-388, G-389, G-390, G-391, G-393, G-395, G-396, G-401). These grievances were denied at Level I on the basis that the Grievors had been advised of the conditions in advance and therefore any grievance would have to be filed within 30 days of the advance notice. However, the parties had not been advised that the Level I Adjudicator was considering denial on this basis and the parties were never given an opportunity to provide their position on this question. As a result, the Committee found that the decisions on time limits were not procedurally fair. Of the cases, the Commissioner's decision is pending in all except G-387. There the Commissioner agreed with the Committee's recommendation to deny the grievance. However, she did not consider this issue in her decision.

The issue of fairness also arose with rulings made on standing, the threshold question as to whether the person bringing an action or complaint has a sufficient personal stake in the matter. In three cases, the Level I Adjudicator decisions on standing, which were made prior to the parties being given the opportunity to be heard, were found to be procedurally unfair (G-378, G-398 and G-403). The Commissioner's decision is pending in these cases.

Procedural fairness was also discussed in G-402. The Grievor failed to file the Outcome Document required after the conclusion of the early resolution phase of the grievance process. The Level I Adjudicator found that the Grievor had abandoned the grievance. The Committee concluded that the Level I Adjudicator

had failed to respect procedural fairness in that the decision was made without notice to the parties and without their having had an opportunity to make submissions. The Committee recommended that the file be returned to Level I and the parties be given the opportunity to make submissions. The Commissioner's decision is pending.

Referability

Referability relates to the issue of whether or not a grievance can be sent to the Committee to be reviewed. Under section 36 of the *RCMP Regulations*, only five categories of grievances can be referred to the Committee for a Level II review. Four of the categories are those grievances that involve a Force interpretation of the isolated post; relocation directives; administrative discharge on the basis of irregular appointment, physical or mental disability or abandonment of post; or stoppage of pay and allowances while suspended. The determination of referability in these categories is relatively straightforward. However, the fifth category has been the source of interpretive difficulties. According to section 36(a) of the *Regulations*, in order for a grievance to be referable under this subsection it must fulfill a four part test.

1. it must involve an interpretation or application by the Force;
2. the interpretation of application must involve a government policy;
3. that government policy must apply to government departments; and,
4. that policy must have been made to apply to members.

The Committee reviews the grievances sent to it by the RCMP to ensure that each one has been properly referred. If the matter does not fall within one of the five categories, the Committee has no jurisdiction to review it. Most grievances have been properly referred, but occasionally, the Committee comes to the conclusion that a file, or some part of it, is not referable. 2006-2007 saw an interesting mix of files where referability was an issue. A discussion follows.

a) No Government-wide Policy

In G-386, the Grievor grieved after he was recalled from a United Nations deployment. The Committee concluded that the authority to limit or cancel that deployment came from an unwritten policy based within the RCMP and not from any government-wide policy that has been made to apply to the RCMP. Therefore, the grievance was not referable. The Commissioner has not yet rendered a decision in this matter.

b) RCMP Specific Law, Regulation or Policy

In other cases it is clear that the statute, regulation or policy in question applies only to the RCMP. In G-381, the Member grieved the decision to exclude his acting pay in the calculation of his pensionable earnings. This grievance related to the application and interpretation of the superannuation regime for the RCMP. This only applies to the RCMP and, therefore, the Committee concluded the grievance was not referable.

The Committee also found it had no mandate to review the RCMP *Workforce*

Adjustment Directive. In G-399 and G-400, two Members claimed the right to severance pay under this directive. The Committee concluded that this directive was only applicable to the RCMP, not other government departments and, therefore, these grievances were not referable. The Commissioner has not rendered a decision in either of these matters.

However, where there is a general, government-wide umbrella policy on a subject, the file may be referable to the Committee, even where the specifics are contained in a policy or directive that only applies to the RCMP. This was the case in two grievances resulting from the G8 Summit in Kananaskis, Alberta. A number of Members claimed entitlement to overtime payments. While specific overtime entitlement was governed by either TB directives/minutes or Force policies that were applicable only to the RCMP, the TB *Management of Overtime Policy*, was the umbrella policy. At the time of the grievances in question, it applied to both the RCMP and other government departments. As a result, the Committee issued findings and recommendations on this issue. (The TB policy on overtime that applied to these cases was cancelled on June 1, 2006.) The Commissioner's decision is pending in these cases.

c) Partial Referability

In some grievances, only a portion of the file fails the referability test. In this case, the Committee provides findings and recommendations on those areas within its mandate.

In G-381, despite finding that the Committee could not offer findings and recommendations on the superannuation regime, it noted that the Grievor had also raised a discrimination claim. The Committee concluded that grievances of this type are referable, and provided findings and recommendations to the Commissioner on this portion of the grievance. The Commissioner considered the Committee's analysis in coming to his decision on this issue.

In G-391, a G8 Summit grievance, the Committee concluded that the portion of the grievance dealing with work schedules and shifts was based on internal RCMP policy. As a result the Committee did not comment on this aspect of the grievance, but did address the Grievor's complaints about the government-wide policies on meals and accommodation not being respected. The Commissioner has not rendered a decision in this matter.

*d) When Referability
Cannot be Determined*

In one grievance the Committee was unable to make a finding on referability due to the lack of information on the file. In G-374, the Committee considered a complaint by a civilian member related to how her transfer from the public service into the Force was processed. The file did not contain any information on which laws or policies were applied in processing the transfer. The Committee concluded that there was not enough information on the file to assess referability and recommended that the matter be sent back to Level I. The Commissioner agreed.

C. Disciplinary Issues

Several interesting issues arose in the context of disciplinary appeals dealt with by the Committee in 2006-2007. Among the substantive issues addressed in the last year was the extent to which the Force may impose discipline related to a member's poor performance. The Committee also examined parity of sanction and procedural issues.

Knowingly Neglecting Duty

In the RCMP, as in any other work environment, employees may fail to perform their work-related duties at an acceptable standard. There can be many reasons for poor performance, ranging from ignorance of workplace standards, to an inability to properly do the job owing to a lack of required skills. Labour arbitrators reviewing disciplinary action imposed for poor performance have drawn an important distinction. Discipline, up to and including dismissal, may be imposed for performance problems where deficiencies are caused by culpable behaviour on an employee's part. However, when it is established that failure is non-culpable, that is, not owing to fault or wrongdoing on the employee's part, discipline is not imposed. Although termination of the employment relationship is a possible consequence of non-culpable performance problems, such a measure will normally be contingent upon the employer showing that the employee was given the opportunity to improve performance through supervision and assistance.

A similar delineation exists under the *Act*. On the one hand, members and officers may be demoted or discharged from the Force when there is a repeated failure to perform duties in a manner fitted to the requirements of the officer or member's position. This process is set out in Part V of the *Act*, which requires that sufficient and reasonable assistance be provided to an affected member or officer in an attempt to improve the situation, prior to initiating discharge or demotion proceedings. There is no reference to any blameworthy component in Part V, which is clearly geared towards dealing with non-culpable cases where performance problems do not give rise to disciplinary concerns.

On the other hand, the *Act* recognizes that there may be situations where performance problems are the result of culpable conduct, in which case initiating the Part V process may not be the appropriate solution. Section 47 of the *RCMP Code of Conduct* lays the groundwork for performance related discipline by stating that “a Member shall not knowingly neglect or give insufficient attention to any duty the member is required to perform”. An allegation under s.47 of the *Code of Conduct* can be dealt with under the disciplinary provisions of Part IV of the *Act*. The use of the word “knowingly” in s.47 is what distinguishes this section from the Part V discharge and demotion process, in that it imposes an onus on the Appropriate Officer (AO), in discipline cases, to establish that a member had intent to neglect a duty.

The Committee recently addressed this distinction in D-099. A Member faced allegations as to his failure to follow up on a complaint, failures to complete paperwork, and failures to send blood samples

relating to impaired driving charges to a laboratory. The Adjudication Board found that the Member had contravened s.47. The Member appealed three of those four findings as well as the sanction of dismissal imposed by the Board.

In considering the issue of neglect of duty, the Committee highlighted the more obvious elements: the existence of a duty; the Member's knowledge of that duty; and failure to carry it out or insufficient attention to it. The Committee concluded that two elements needed to be established, with regards to knowledge:

- the member must be aware of the fact that he or she is neglecting the duty or giving insufficient attention to it, and;
- the knowing neglect, or knowing giving of insufficient attention, must be the result of something within the control of the member.

The Committee also noted that the AO needs to establish all of the elements of the offence including that of intent, so that a *prima facie* case may be made out. The burden then shifts to the member or officer to make out a plausible case that failure to perform satisfactorily is not because of any fault or wrongdoing on his or her part. With regard to one of the allegations, in the Committee's view, although the AO had, at first glance, established that the Member's neglect was intentional and blameworthy, the Member had then shown that the neglect was not within his control. The Committee noted that the Member had longstanding problems managing his files, and that this had been treated in the past as a performance problem. Further, the Member had not

been receiving adequate supervision at the time of the alleged misconduct. Finally, there were an unusual number of personal stressors which exacerbated his existing performance problem. As for the other two allegations, the Committee found that the member had not neglected duties he knew he had and that there was no evidence that his inaction was intentional. The Committee recommended that the Board's findings on three of the four allegations be set aside, and recommended that a sanction less severe than dismissal be imposed. The Commissioner has not yet rendered a decision in this matter.

Procedural Issues

Issues related to process often raise questions of fairness and require that the Adjudication Board balance competing interests. This year, the Committee addressed a variety of procedural issues, including the one year time limitation for initiating a disciplinary hearing; the use of an Agreed Statement of Fact as a substitute for evidence under oath; how findings in criminal proceedings affect the outcome of a disciplinary hearing under Part IV on the same subject-matter; and adjournments.

a) *The Interpretation of Section 43(8) of the Act*

Section 43(8) of the *Act* states that disciplinary proceedings must be initiated within twelve months from the time the AO, the Commanding Officer of a division, learned of the alleged contravention of the *RCMP Code of Conduct* and the identity of the Member. Section 43(9) of the *Act* allows a certificate to be provided at the hearing which indicates the time an

alleged contravention and the identity of the Member became known to the AO. The *Act* states that in the absence of evidence to the contrary, such a certificate is proof of the time the AO became aware.

In D-100, a Member allegedly conducted several unauthorized, non-duty related queries on the police information data systems and disclosed confidential information between October and December 2000. The allegations had been made in a public complaint received by the Force in May 2002. On May 24, 2002, the Officer in Charge of the Member's detachment ordered a *Code of Conduct* investigation and a public complaint investigation into the allegations. The s.43(9) certificate presented at the hearing indicated that the AO had been made aware of the contraventions and the identity of the Member on April 28, 2003. The AO initiated the disciplinary hearing on July 21, 2003.

The Board ordered that the allegations against the Member be quashed. In the Board's view, there was a duty on senior officers to inform the AO of the Member's internal investigation initiated in May 2002 within a reasonable period of time. It found that the time limit was to be interpreted as starting on the date that the AO *ought to have known* about the contravention and the identity of the Member.

The AO appealed the Board's finding on various grounds, including that of the Board's interpretation of the time limit amendment section 43(8). The Committee found that the Board had erred in its interpretation of s.43(8), and that the one year time limit starts to run on the date that the AO receives actual knowledge of the required information. Parliament could

have used wording to indicate that the time limit starts to run when the AO ought to have known of the required information. However, it did not do so.

The Committee found that evidence submitted by the MR about what senior officers knew prior to the certificate date did not prove that the AO was told about the matter prior to the date in the certificate. In addition, it could find nothing in the *Act, Regulations*, CSOs or RCMP policy to substantiate the Board's finding that senior officers had a duty to inform the AO of the alleged misconduct and identity of the Member at some point prior to July 21, 2002.

The Committee also disagreed with the Board's finding that the overriding purpose of s.43(8) is to provide for a timely process and avoid problems associated with delay. The Committee pointed out that since the Board had made its decision, the Federal Court of Appeal had examined the disciplinary time limitation in *Thériault v. Canada (Royal Canadian Mounted Police)*, [2006] F.C.J. No. 169, 2006 FCA 61. The Court found that timeliness was not the only focus. Parliament had written section 43(8) to balance the need for timeliness with the need to protect the public and the credibility of the institution.

The Committee recognized the Board's concern that the time limit could be extended by having senior officers choose when to inform the AO of the required information. In the Committee's view, any such inappropriate delay might well contribute to a finding of abuse of process. However, the question of whether an AO should have been advised sooner was not relevant to s. 43(8) time limit.

The Committee recommended that the appeal be allowed and that the matter be returned for adjudication. The Commissioner has not yet rendered a decision in the matter.

b) Agreed Statements of Fact

At the beginning of disciplinary proceedings, parties may introduce an Agreed Statement of Fact (ASF). An ASF is a document which sets out certain facts, and normally it allows the Board to consider those facts as proven without the requirement that they be established through witnesses or documentary evidence. In D-098, the Member admitted to one allegation, and an ASF containing witness statements was introduced. The Member argued that the statements noted in the ASF had been made on the dates specified, but did not admit the content of the statements. The Board nonetheless considered the content of the statements in reaching its decision, and concluded that they revealed aggravating factors justifying a more severe sanction. The Board ordered the Member to resign. The Member appealed. The Committee recommended that the appeal be allowed and that the allegations be dismissed because the AO failed to initiate the hearing within the time frame required. However, the Committee addressed the sanction appeal in the event that the Commissioner disagreed with its recommendation on the question of whether the time frame had been respected.

In considering the appeal on sanction, the Committee observed that it was unsure as to what the Member's representative was doing by agreeing to facts that

he believed the Board would not be bound to consider. The Appropriate Officer Representative had obviously signed the ASF believing that the Member was admitting to the truth of the witness statements as well as agreeing that they had been made. According to the Committee, given the position of the parties, the Board could have taken a more prudent approach and questioned whether there was actually agreement on what was included in the ASF. The Committee noted that the Act requires that, absent consent of the parties, the Board is to consider only oral testimony under oath or written evidence on affidavit. If there was no agreement, the Board could have rejected the ASF and required that the facts be proven.

The Committee concluded that the Board's reliance on the ASF in this case was one of the factors justifying its recommendation that a lesser sanction be considered. In his decision, the Commissioner did not speak to the issue of sanction. He followed the Committee's recommendation that the allegations be dismissed because of the AO's failure to initiate a hearing within the time frame required by the *RCMP Act*.

c) Effect of Prior Criminal Acquittals

In some disciplinary cases, there have been prior criminal proceedings coming out of the same incident. The question arises as to what impact the verdict in the criminal trial should have on the disciplinary hearing under Part IV of the *Act*.

In D-101, four allegations of disgraceful conduct were brought against a Member. The misconduct alleged involved both

physical and verbal abuse of the Member's spouse. The hearing into the allegations was adjourned pending the conclusion of criminal proceedings relevant to three of the four allegations. Although the Member was convicted of the three charges initially, he was acquitted of the charges on appeal. The Board ruled that it could proceed with allegations against the Member even though a criminal court had entered acquittals on charges related to the same facts. After holding its hearing, the Board ordered the Member's dismissal.

One of the Member's arguments on appeal was that the Board had erred when it denied his application for a stay of proceedings based on the criminal acquittals. In reviewing the question, the Committee referred to the Supreme Court of Canada's decision in *Toronto (City) v. C.U.P.E., Local 79* [2003] 3 S.C.R. 77 (*CUPE*).

In *CUPE*, a criminal conviction had been entered against a recreation instructor for having abused a child. When the instructor was fired, he grieved his dismissal. The labour arbitrator who heard the evidence about the circumstances of the abuse reinstated the instructor. The Supreme Court held that it is improper for a decision-maker to attempt to impeach a judicial finding through relitigation in a different forum. However, the Supreme Court recognized that there were certain factors that would make it unfair to bind a second tribunal to judicial findings made by another tribunal, such as when fairness dictated that the original result should not be binding in the new context.

The Committee agreed that an acquittal at a criminal trial did not prevent the Adjudication Board from hearing evidence on the same issues because it was held to a lesser standard of proof. It referred to the reasoning of the Nova Scotia Court of Appeal in *Haché v. Lunenburg County District School Board* [2004] NSJ no. 120. Nonetheless, not all acquittals turned on the burden of proof and there therefore might be certain situations where relitigation of a criminal acquittal might be improper.

The Committee concluded that in order to determine whether it was improper to relitigate a criminal acquittal, a tribunal would have to answer the following questions:

- firstly, did the first tribunal deal with exactly the same issues?
- secondly, is there inconsistency or unfairness in the conclusion reached by the second tribunal when compared to the conclusion reached by the first tribunal? and,
- thirdly, if there is inconsistency or apparent unfairness, then do any of the *CUPE* factors apply to allow the two conclusions to stand?

The Committee found that it was not in a position to determine whether the finding of the Board had been proper in this case, given the lack of information on the file. There was no description of the particulars of the criminal accusations, and the Committee could therefore not confirm that they were addressing the identical elements raised in the allegations. Further, because the file did not indicate the reasons for the acquittals, the Committee could not determine if there

was any inconsistency or unfairness. Finally, even assuming that there was inconsistency between the criminal court's findings and the Board's findings, there was no information as to whether any of the other *CUPE* factors were present. In recommending to the Commissioner that the Member's appeal be allowed and that a newly constituted Board consider the matter, the Committee emphasized that the new Board should ensure that it has all of the information necessary in order to carry out the analysis required by the Supreme Court of Canada as set out in *CUPE*. The Commissioner has not yet rendered a decision in this matter.

d) Requests for Adjournment

Parties routinely request adjournments for a variety of reasons. In D-101, discussed previously, the Board had initially adjourned the hearing on the basis that the Appellant was medically unfit to attend or to instruct counsel. Shortly before the hearing was to resume, counsel for the Appellant advised the Board that he was seeking further appointments with his psychiatrist, and that these would probably not be scheduled until after the new hearing date. Counsel advised he was unable to obtain instructions and that he could not see the hearing proceeding as scheduled. The Appellant's counsel also provided medical reports to the Board which indicated that the Appellant was still ill and in need of psychotherapy. The Respondent opposed the adjournment, noting that the medical reports were outdated, and did not prove that the Appellant was not fit to participate in the hearing. Without

holding a hearing into the matter, the Board denied the request for an adjournment, and held a full hearing into the allegations and appropriate sanction without the Member or his counsel being in attendance. The Board ordered that the Member be dismissed. The Board's refusal to adjourn was one of the grounds of appeal.

The Committee noted that the Board, in refusing to adjourn, had relied on unsworn documents that spoke of facts upon which the parties did not agree. Yet the *Act* and relevant Regulations required evidence before the Board to be given under oath or affirmation. Since the parties did not agree to an adjournment, and because there were facts in dispute, the Board should have reconvened the hearing to receive sworn testimony and oral arguments.

The Committee found that because the Board did not handle the adjournment request properly, the Appellant was unfairly denied the opportunity to be present and make his defence. It recommended that the Commissioner allow the appeal and refer the matter back to a differently constituted Board. The Commissioner has yet to issue a decision in this matter.

Parity of Sanction

Parity of sanction is an important principle in the area of disciplinary law. It reflects a concern for fairness and consistency and means that cases which resemble one another should be treated in a similar fashion in the area of sanction. This does not mean that Adjudication Boards are bound to apply identical sanctions from previous disciplinary decisions,

but it does mean that they should consider sanctions imposed in similar cases.

This year, the Committee was called upon to examine whether Adjudication Boards had respected this principle in three cases. In D-098, D-099 and D-102, Boards had ordered Members to resign after finding that the allegations against them had been established. In those three cases, the Members argued on appeal that the Boards had not properly considered the principle of parity of sanction.

In D-098, the Member admitted to an allegation of having engaged in inappropriate conduct with a citizen complainant in a criminal matter he was investigating. The conduct included sexual relations while the Member was on duty, as well as holding hands with the citizen while she attended court. The Board ordered that the Member resign from the Force.

The Committee observed that the Board had simply stated that the cases submitted by the AO were more serious than the Appellant's case, and that the cases submitted by the Appellant were not sufficiently similar. In the Committee's view, it would have been helpful for the Board to elaborate further on its analysis of the cases submitted by the parties. Several of the cases presented in support of the Member revealed conduct or a context which was more serious than the Member's circumstances, yet the members had been allowed to stay with the Force. The Committee recommended that this was one of the factors which justified considering whether a less onerous sanction than dismissal should have been ordered. As previously noted, the Commissioner decided this matter on another ground.

In D-099, an Adjudication Board found four allegations of knowingly neglecting duties, two allegations of knowingly making a false statement to a superior, and one allegation of disgraceful conduct to have been established against the Member. The Committee noted that in many cases raised by the Member, a sanction less than dismissal was imposed for similar misconduct. Although some of these cases were distinguishable from the Member's case because of important mitigating factors, there were nonetheless several previous decisions that supported the Member's argument that termination was too severe a sanction in his case. As in D-098, this was one of the factors which led the Committee to recommend that a sanction short of termination be imposed on appeal. The Commissioner's decision in this matter is pending.

Conversely, the Committee agreed with the Board's approach to parity of sanction in D-102, a case where the Member had forged two prescriptions and admitted to one allegation of disgraceful conduct. The Committee stated that it would have been useful for the Board to address the cases raised by the Member in more depth, but noted that the Board had discussed some of them. Those not discussed by the Board did not reveal a pattern of discipline applicable to the Member's situation. Finally, some of the cases raised by the Member could be distinguished because the facts of the misconduct were different, or the personal circumstances of the Members were not the same. The Committee recommended to the Commissioner that the appeal be denied. The Commissioner has not rendered a decision in this matter.

PART IV – FEDERAL COURT CASES

A. Cases before the Federal Court

Decision pending

D-095 and D-096

These two members faced allegations of disgraceful conduct. More specifically, the allegations involved inappropriate use of the RCMP's Mobile Work Stations (MWS). At the hearing, both Appellants admitted that while on duty, they had sent numerous communications over the MWS that were derogatory towards colleagues and members of the public.

At the sanction hearing, evidence of previous discipline against both Appellants was presented. It was established that the Officer in Charge of the Appellants testified that he had lost confidence in both Appellants. Counsel for the Appellants suggested that the OIC's personal dislike of one of the Appellants may have influenced his decision to proceed formally with discipline.

The reports prepared by a psychologist were filed as evidence. They concluded that the offensive communications were out of character and were the result of each Appellant trying to distinguish himself. The psychologist found that the careers of both Appellants were salvageable, and he encouraged the Board to apply corrective/remedial measures rather than dismissal.

The Adjudication Board concluded that an order to resign was the appropriate sanction, given that the Appellants had been disciplined previously for similar conduct. The messages were vulgar, racist, and sexist, and they disregarded the RCMP Core Values.

On appeal, the Committee found that the Appellants' claim of institutional bias could not succeed, as a reasonable person fully informed would not find an appearance of bias based solely on the fact that the Adjudication Board members were of a lower rank in the organization than the appropriate officer.

The Committee confirmed that there was a breach of procedural fairness in having the Respondent's representative include in his closing submissions facts that had not been introduced as evidence through witnesses. However, the Committee felt that the breach could not have affected the outcome of the case.

The Committee also found that the Board had made no errors in its findings of fact, and properly assessed the relevant factors. It was not obligated to follow the expert opinion, although it would have been helpful if it had given more explanation for its conclusions in this regard. Given the mitigating and aggravating factors identified, it was appropriate for the Board to order the Appellants to resign.

The Commissioner followed the Committee's recommendations and confirmed the decision of the Adjudication Board.

The Appellants filed an application for judicial review before the Federal Court. At year end, this matter had not yet been resolved.

Decision rendered

Sinclair v. Canada (Attorney General)
2006 FC 528

An appeal was filed against the decision of a Discharge and Demotion Board

(the Board) which directed that the Appellant be discharged from the Force because he repeatedly failed to meet the requirements of his position. An initial performance appraisal in 1993 indicated that the Appellant was having some difficulty adjusting to the workload. At the time, the Appellant's wife was suffering from chronic depression, and she committed suicide in January 1994. The Appellant's performance appraisals in the years following these events stated that the Appellant was not meeting the expectations of his supervisors and that he would have to make major improvements. Despite extensive direction provided to the Appellant, the supervisor remained dissatisfied with his performance. In June 1999, he was removed from duty, and discharge proceedings were initiated the following year.

The Appellant's evidence before the Board included the testimony of two psychologists who attributed his performance shortcomings to a mild depression that sapped his energy and made it difficult for him to concentrate on his tasks. The psychologists concluded that treatment could enable the Appellant to once again meet performance expectations but indicated that he should also be transferred to another detachment. The Board concluded that the supervisor had made a sincere and ongoing effort to assist the Appellant in improving his performance. It stated that a transfer was not a viable option because the nature of the Appellant's shortcomings was such that he would not be able to meet performance expectations at other detachments. The Board acknowledged that the Appellant had been suffering from depression but determined that this condition was not a major

factor in explaining why his performance was unsatisfactory.

The Committee found that the psychological evidence only established that depression was a factor influencing the Appellant's performance, but not that treatment for the condition was likely to significantly improve his ability to competently complete tasks assigned to him. Since the evidence established that the same performance shortcomings as those noted by the Appellant's most recent supervisor had been observed by previous supervisors, it was not unreasonable for the Board to find that the Appellant's depression was not the principal cause of his performance shortcomings. The evidence also supported the Board's finding that the Appellant received reasonable assistance from his supervisor. The Commissioner agreed with the findings and recommendation of the Committee and dismissed the appeal.

Further to a new review of the case under subsection 45.26(7) of the *Act*, the Commissioner confirmed the decision to dismiss the appeal.

On April 27, 2006, the Federal Court dismissed the application for judicial review. The Court found that the standard of review in this case was patent unreasonableness.

In its review of the case, the Court found that the review of the Commissioner's two decisions showed that the Commissioner had considered the expert evidence on the Appellant's state of depression and the untimely death of his spouse. However, the Court found that the Appellant's mental health issues could not fully explain the numerous shortcomings in his performance. The Court stated that it was not

its role to re-weigh the evidence before the Commissioner and that, because it could not be said that his decision was patently unreasonable, it should be upheld.

The Court disagreed with the Applicant's argument that the Commissioner should have found that the Applicant's depression constituted a disability under section 7 of the *Canadian Human Rights Act* (CHRA). First, he did not raise these arguments before either the Board or the Commissioner, and at no time did he allege that his depression was a disability within the scope of the CHRA.

On the other hand, the Applicant's inadequate performance had its grounding in his early performance evaluations, well before his depression. The Appellant's mental health could not account for his shortcomings. Consequently, the Court confirmed the Commissioner's decision.

B. Cases before the Federal Court of Appeal

Decision pending

Gill v. Canada (Attorney General)
2006 FC 1106

Constable Gill was alleged to have engaged in four instances of disgraceful conduct in his relations with the public. The member admitted to the first allegation, but denied any misconduct in the three other cases.

The second allegation was that he had mistreated a motorist whom he had arrested for failing to heed his instruction

to stop his vehicle. The motorist claimed that the Appellant made demeaning remarks to him and that he choked him.

The Board concluded that the motorist's evidence was not credible. Nevertheless, it found that the Appellant's conduct to be disgraceful because he damaged the motorist's vehicle by hitting it with a flashlight and used excessive force in making the arrest.

The third allegation was that the Appellant made an unwarranted arrest of an individual who came up to him in a bar and uttered a derogatory remark. The Appellant claimed that the arrest was warranted because the individual had pushed him.

The Adjudication Board rejected the Appellant's evidence of being pushed, because an RCMP member who was standing nearby indicated that he did not see Constable Gill being pushed, as other patrons of the bar also testified.

The fourth allegation was that the Appellant punched a prisoner in the face while he was handcuffed and seated in the back seat of a police vehicle. The Appellant acknowledged that he had punched the prisoner in the face prior to placing him in the vehicle, as a means of gaining control over him after the prisoner had kicked him twice.

The Board accepted the Appellant's version of events but found that the allegation had been established anyway. The Adjudication Committee considered that the prisoner's actions could not have represented a threat to the safety of Constable Gill since he was handcuffed at the time that the Appellant punched him.

For the first and second allegations, the Board imposed on the member forfeiture of pay and a reprimand for each incident. It ordered his dismissal as the sanction for the third allegation, and it also imposed an order to resign from the RCMP within 14 days, failing which he would be dismissed, in respect of the fourth allegation.

The member appealed, and the case was referred back to the Committee which recommended that the appeal be allowed, in part.

Regarding the second and fourth allegations, the Committee found that the Adjudication Board had exceeded its jurisdiction by relying on facts that were neither described in the statements to the allegations nor relied upon by the Appropriate Officer.

As for the third allegation, the Committee found that the Adjudication Board's finding of disgraceful conduct was not patently unreasonable. However, the Committee found that the sanction imposed for that allegation was too harsh, given that the Board's findings on only two of the four allegations could be supported.

The Commissioner disagreed with the Committee, confirmed the Adjudication Board's decision, and dismissed the appeal. He found that the particulars complied with the requirements set out in the *Act*, because they indicated the place and time concerning each allegation, and were sufficiently detailed to allow the member to understand the allegations made against him and to prepare a proper defence.

The Commissioner also disagreed with the sanction recommended by the

Committee. In his view, the member's conduct showed a pattern of anger and violence, which is unacceptable and is a clear violation of the *RCMP Code of Conduct* and Core Values. The Commissioner upheld the sanctions imposed by the Adjudication Board.

The member appealed the decision before the Federal Court of Canada. On September 18, 2006, the Court rendered its decision.

The Federal Court found that the issue of whether the applicant had adequate notice of the allegations against him was a matter of procedural fairness and that if he had been denied this fairness, the Commissioner's decision must be set aside.

While the Court found that details provided to support an allegation of professional misconduct did not need to have the same degree of precision required in criminal prosecutions, the particulars must still meet a minimum standard. Specifically, the particulars must allege conduct which, if proven, could amount to professional misconduct. Further, they must provide sufficient detail to give the person charged both reasonable notice of the allegations and the ability to prepare a full defence.

With respect to the second allegation, the Court agreed with the Committee and found that the Board had relied on a different finding of misconduct from that alleged in the particulars. By making findings of disgraceful conduct based on other facts, the Board did not give the Member adequate notice of the allegations of misconduct.

The Court found that the Member was unable to prepare a proper defence to the allegations that he inappropriately struck

the person's car and used excessive force in arresting the person on the basis of the details supplied in the particulars. As a result, the Court found that the Commissioner had made an error in upholding the Board's decision on the second allegation.

With respect to the fourth allegation, the Court noted that the particulars set out a specific set of facts: that the Member was accused of assaulting a prisoner while the prisoner was secured in the rear seat of the police vehicle. The Court agreed with the Committee that it was important for the Member to know whether his conduct outside the vehicle was potentially the basis for the finding of disgraceful conduct. Had he known this, the Member may, for example, have called evidence on the appropriate use of force to subdue the person who is handcuffed, but still violent. As a result, the Court determined that the Commissioner also made an error when he upheld the Board's finding on the fourth allegation.

The Court then turned to the third allegation. The Court found that the impugned decision turned on whether there were reasonable grounds for the Member to arrest the person in question. The Court held that the Appropriate Officer must demonstrate on the basis of clear and compelling evidence that the Member conducted the arrest without lawful grounds. The Member testified that he had been assaulted by a bar patron. The bar patron denied this, and another RCMP member who was there also did not see the incident. However, the second member testified that he was ahead of Constable Gill and looking forward. Two

other witnesses testified, and neither saw Constable Gill be pushed, but both had been drinking and their testimony was not conclusive.

The Board, the Committee and the Commissioner rejected the evidence of the Member that he was pushed. However, the Court, after reviewing the evidence, disagreed. Therefore, the Court concluded that the Commissioner's decision on the third allegation was patently unreasonable and ordered it set aside.

In light of these findings, the sanctions imposed by the Commissioner were also set aside. The application for judicial review was allowed, the decision of the Commissioner was set aside and the matter was referred back to the Commissioner for redetermination.

In October 2006, the Crown filed a Notice of Appeal in the Federal Court of Appeal asking that the decision of the Federal Court be set aside and the decision of the Commissioner be reinstated.

At year end, a decision had not yet been rendered.

Decision rendered

Girouard v. Canada (Attorney General)
2006 FCA 209

In 1994, the RCMP created a classification committee to determine whether the merger of administrative services at "A" Division with those at headquarters would have an impact on the position classification of the administrative services officer. The classification committee concluded that the classification was not

affected, and this decision was grieved by the incumbent. The Committee recommended that the grievance be allowed, but the Commissioner did not accept this recommendation. The decision was nevertheless overturned by the Federal Court, which ordered a new evaluation. This evaluation was conducted by a new classification committee, which arrived at the same conclusions as the first committee.

Again, the Committee recommended that the grievance be allowed; it acknowledged the expertise of the classification committee, but maintained that it should compare the position level with that of other similar positions within the organization. The Commissioner disagreed with the Committee's recommendation and dismissed the grievance.

The Federal Court found that the role of the Commissioner as the Level II authority was limited in cases of classification grievances to "an error of fact or process." In this case, the fact that the classification committee should have extended its analysis does not compromise the entire review.

The Federal Court of Appeal dismissed the application on June 8, 2006. The Federal Court found that the Appellant had been treated fairly as far as process was concerned and that he had not sustained any harm because his grievance was dealt with at Level II rather than Level I. The Court pointed out that he had succeeded in having the Commissioner reconsider his initial decision, which took into consideration the Appellant's allegations about the errors of fact and process invoked. In all fairness, a new review was also requested and obtained from the second classification

committee, which specifically examined some of the Appellant's allegations. The Court concluded that the Commissioner had rendered three decisions, each one dismissing the Appellant's grievance and giving reasons for doing so. These three decisions and the reasons answered the Appellant's allegations. Therefore, the judge was correct in dismissing the Appellant's application for judicial review.

C. Cases before the Supreme Court of Canada

Read v. Canada (Attorney General) 2006 FCA 283

Corporal Read believed that irregularities had been committed by Immigration section officials on assignment in Hong Kong, in collusion with some RCMP members, and he shared his suspicions with the media. According to Corporal Read, the scheme had allowed some criminals to enter Canada.

The member was accused of inappropriate conduct and of disobeying a lawful order. The Adjudication Committee found that Corporal Read's behaviour had discredited the RCMP, and he was ordered to resign within 14 days. The member appealed to the Commissioner, and the case was referred back to the Committee.

The member disagreed with the Adjudication Board's findings in which members of the RCMP were held to a higher standard of loyalty than public servants and recommended that the Commissioner allow the appeal. However, the Commissioner agreed with the

Adjudication Committee's findings. The Commissioner stated that the matter-of-public-concern standard used by the Committee with regard to the whistleblower defence was much too broad and the information disclosed in this case was not of legitimate public concern. He upheld the sanction imposed by the Adjudication Committee.

On June 2, 2005, the Federal Court ruled that Corporal Read's criticisms related directly to his duties as a member of the RCMP. It found that even though criminals may have entered Canada on false documents, the risk was too low to substantiate an exception to the duty of loyalty based on public health or safety. The Court ruled that there needed to be some rational basis for the allegations. Moreover, even if the statement had been justified, Corporal Read should not have expressed himself publicly, as he had not exhausted all avenues of internal recourse available to him. The Court ruled that the whistleblower defence was not justified, and that consequently, it was not necessary to consider whether peace officers and public servants have different duties of loyalty.

Corporal Read filed an appeal in the Federal Court of Appeal, which dismissed his application on August 22, 2006. The Federal Court of Appeal agreed with the standard of review applied by the trial judge, which was the correctness or reasonableness of the decision.

The appeal judge stated that freedom of expression, as guaranteed by the Canadian *Charter of Rights and Freedoms* was not an absolute value and that it had to be balanced against other competing values. Although members of the RCMP

are held to a greater degree of loyalty, the appeal judge would not confirm that this degree was higher than that of other public servants. The appeal judge stated that the degree of loyalty should be determined relative to the position and visibility of the civil servant involved.

The appeal judge found that Corporal Read acted in an irresponsible manner and clearly breached his duty of loyalty to his employer. Moreover, the appeal judge found that the sanction imposed, i.e. dismissal, was warranted.

Corporal Read has now brought a motion in the Supreme Court. At year end, a decision had not yet been rendered.

D. Informal Settlement

Stenhouse v. Canada (Attorney General)
2004 FC 375

In this case, the Federal Court referred the issue of sanction back to the Committee for a hearing to consider evidence that had not been disclosed. The Chair of the Committee made a recommendation to the parties concerning the preliminary issues, relating to the extent of the testimonies to be heard and the order in which witnesses would appear.

This case was settled informally. Consequently, the Committee was not required to hear the case again.

PART V – APPENDICES

34

Appendix 1: About the Committee

Established in early 1987, the Committee was one of two entities created as civilian oversight agencies for the RCMP, the other being the Commission for Public Complaints Against the RCMP. The first Chair of the Committee was the Honourable Mr. Justice René Marin, who from 1974 to 1976 had chaired the Commission of Inquiry relating to Public Complaints, Internal Discipline and Grievance Procedure within the Royal Canadian Mounted Police. In 1992, the Vice Chair, F. Jennifer Lynch, Q.C., became Acting Chair of the Committee a position which she held until 1998. Philippe Rabot then assumed the position on an acting basis and, on July 16, 2001, he was appointed Chair of the Committee. Upon Philippe Rabot's departure in April 2005, Catherine Ebbs assumed the role of Acting Chair of the Committee. A lawyer of the Bar of Saskatchewan, Catherine Ebbs spent sixteen years as Board member for the National Parole Board, the last ten as Vice-Chair in charge of the Appeal Division of the Board. Ms Ebbs joined the Committee in 2003 and prior to becoming Acting Chair, served as Legal Counsel and Executive Director and Senior Counsel. Ms Ebbs has been appointed full-time Chair on November 1, 2005 for a three year term.

Appendix 2: The Committee and its Staff in 2006-2007

Catherine Ebbs, Chair
Virginia Adamson, Executive Director and Senior Counsel (Acting)
Lorraine Grandmaitre, Manager, Administrative Services and Systems
Martin Griffin, Counsel
Monica Phillips, Counsel
Janet Reid, Counsel
Marie-Christine Rioux, Counsel

Address

The Committee's offices are located in downtown Ottawa, at 60 Queen Street, Suite 513. The Committee's coordinates are as follows:

P.O. Box 1159, Station B
Ottawa, Ontario
K1P 5R2

Telephone: 613-998-2134
Fax: 613-990-8969
E mail: org@erc-cee.gc.ca

The Committee's publications are available on its Internet site: <http://www.erc-cee.gc.ca>

PARTIE V – ANNEXES

Annexe 1 : À propos du Comité

Le Comité a vu le jour au début de 1987. C'est l'un des deux organismes qui ont été créés pour assurer une surveillance civile de la Gendarmerie royale du Canada, l'autre étant la Commission des plaintes du public contre la GRC. Le premier président du Comité fut l'honorable juge René Martin, qui avait présidé de 1974 à 1976 la Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada. En 1992, la vice présidente du Comité, F. Jennifer Lynch, c.r., a assumé la présidence du Comité de façon intérimaire, fonction qu'elle a continué d'exercer jusqu'en 1998. Philippe Rabot est alors devenu président intérimaire et, le 16 juillet 2001, il a été nommé président du Comité. Lors du départ de M. Rabot en avril 2005, Catherine Ebbs a accepté d'occuper le poste de présidente intérimaire du Comité. Membre du Barreau de la Saskatchewan, M^{me} Ebbs a été commissaire à la Commission nationale des libérations conditionnelles pendant 16 ans, dont les dix dernières en tant que vice présidente responsable de la Section d'appel. M^{me} Ebbs s'est jointe au Comité en 2003 et, avant de devenir présidente intérimaire, elle a agi à titre de conseillère juridique, ainsi que de directrice exécutive et d'avocate principale du Comité. Le 1^{er} novembre 2005, M^{me} Ebbs a été nommée présidente du Comité à temps plein pour un mandat de trois ans.

Annexe 2 : Le Comité et son personnel en 2006-2007

Catherine Ebbs, présidente
 Virginia Adamson, directrice exécutive et avocate principale (intérimaire)
 Lorraine Grandmaître, chef, Services administratifs et systèmes
 Martin Griffin, avocat
 Monica Phillips, avocate
 Janet Reid, avocate
 Marie-Christine Rioux, avocate

Adresse

Les bureaux du Comité sont situés au centre ville d'Ottawa, au 60, rue Queen, pièce 513. Les coordonnées du Comité sont les suivantes :

C.P. 1159, succ. B
 Ottawa (Ontario) K1P 5R2
 Tél. : 613-998-2134
 Téléc. : 613-990-8969
 Courriel : org@erc-ccc.gc.ca

Les publications du Comité sont disponibles sur son site Internet : <http://www.erc-ccc.gc.ca>

D. Les résolutions informelles

Stenhouse c. Canada (Procureur général)
(2004 CF 375)

Dans cette affaire, la question de la sanction a été renvoyée devant le Comité externe par la Cour fédérale, afin qu'une audience soit tenue en vue d'examiner des preuves qui n'avaient pas été divulguées. La présidente du Comité externe a formulé une recommandation à l'interdiction des parties, concernant les questions préliminaires sur la portée des témoignages devant être entendus et l'ordre dans lequel les témoins comparaitraient.

Une résolution informelle est intervenue dans ce dossier. Le Comité externe n'a donc pas eu à ré-entendre l'affaire.

Le caporal Read a déposé un appel devant la Cour d'appel fédérale, laquelle a rejeté sa demande le 22 août 2006. La Cour d'appel s'est dit en accord avec le standard de révision appliqué par le juge de première instance, soit celui de la décision correcte ou raisonnable.

Le juge d'appel a souligné que la liberté d'expression, telle que prévue par la *Charte des Droits et Libertés*, ne constituait pas un droit absolu mais devait être exercé en fonction d'autres droits. Si les membres de la GRC sont tenus à un haut niveau de loyauté, le juge d'appel n'a pas voulu confirmer que ce niveau était plus élevé celui des autres fonctionnaires. Le juge d'appel a affirmé que le degré de loyauté devait être évalué selon la visibilité du fonctionnaire impliqué ainsi que d'après ses fonctions.

Le juge d'appel a conclu que le caporal Read avait agi de manière irresponsable et qu'il avait clairement enfreint son devoir de loyauté. De même, le juge d'appel a considéré que la sanction imposée, soit le congédiement, était justifiée.

Le caporal Read a maintenant déposé une motion en Cour Suprême. À la fin de l'exercice aucune décision n'a encore été rendue.

allégations de l'appelant quant aux erreurs de procédure et de fait reprochées. Par souci d'équité une deuxième révision fut également sollicitée et obtenue du deuxième comité de classification, afin d'examiner spécifiquement certaines des revendications de l'appelant. La Cour conclut que trois décisions furent rendues par le commissaire, chacune rejetant le grief et fournissant des motifs à l'appui. Ces décisions répondaient aux allégations de l'appelant. C'est donc à bon droit que le juge de première instance avait rejeté la demande de contrôle judiciaire.

C. Les dossiers en Cour Suprême du Canada

Read c. Canada (Procureur général)
(2006 CAF 283)

Le caporal Read, croyant que des irrégularités avaient été commises par des dirigeants du ministère de l'Immigration en poste à Hong Kong, avec la complicité de membres de la GRC, fit part de ses soupçons aux médias. Selon le caporal Read, ces manigances auraient permis à certains criminels d'entrer au Canada.

Le membre fut accusé d'avoir eu un comportement scandaleux et d'avoir desobéi à un ordre légitime. Le comité d'arbitrage a conclu que le comportement du caporal Read avait jeté le discrédit sur la GRC et il lui fut ordonné de démissionner dans les 14 jours. Le membre a alors interjeté appel auprès du commissaire et le dossier fut renvoyé devant le Comité externe.

Ce dernier s'est dit en désaccord avec la conclusion du comité d'arbitrage voulant que les membres de la GRC soient tenus à une norme de loyauté plus élevée que celle des fonctionnaires et a recommandé au commissaire d'accueillir l'appel. Ce dernier s'est cependant rangé aux conclusions du comité d'arbitrage. Le commissaire a souligné que la norme « sujet d'inquiétude publique », utilisée par le Comité externe, relativement à la défense sur la dénonciation, était beaucoup trop large et que l'information divulguée en l'espèce ne suscitait pas d'inquiétude publique réelle. Il maintint la sanction imposée par le comité d'arbitrage.

Le 2 juin 2005, la Cour fédérale a statué que les critiques du caporal Read avaient trait directement à ses fonctions en tant que membre de la GRC. Elle a conclu que même s'il était possible que des criminels soient entrés au Canada en présence tant de faux documents, ce risque était trop faible pour justifier l'exception au devoir de loyauté fondée sur la santé ou la sécurité publique. La Cour a conclu que les allégations devaient reposer sur une base rationnelle. De plus, même si la déclaration avait été justifiée, le caporal Read n'aurait pas dû s'exprimer publiquement, car il n'avait pas épuisé tous les recours internes mis à sa disposition. La Cour a statué que la défense fondée sur la dénonciation n'était pas justifiée et que par conséquent, il n'était pas nécessaire de se demander si les agents de police assumaient un devoir de loyauté différent de celui des fonctionnaires.

La Cour fédérale d'appel a rejeté la demande le 8 juin 2006. La Cour d'appel a conclu que l'appelant avait été traité équitablement au plan de la procédure et qu'il n'avait subi aucun préjudice du fait que son grief avait été traité au niveau II plutôt qu'au niveau I. La Cour d'appel souligne que l'appelant a obtenu du commissaire une reconsidération de sa décision initiale, laquelle tenait compte des

La Cour fédérale a conclu que le rôle du commissaire, en tant que décideur de niveau II dans une affaire de classification, se limitait à l'examen des erreurs de fait ou des vices de procédure. En l'espèce, même si le comité de classification aurait dû approfondir son analyse, cela ne remettait pas en question l'examen au complet.

De nouveau, le Comité externe a recommandé d'accueillir le grief, reconnaissant l'expertise du comité de classification mais soutenant que ce dernier devait comparer le degré du poste en litige avec d'autres postes similaires à l'intérieur de l'organisation. Le commissaire n'a pas souscrit à la recommandation du Comité externe et a rejeté le grief.

aurait une incidence sur la classification du poste de responsable des services administratifs. Lorsque le comité de classification en est arrivé à la conclusion que la classification demeurerait inchangée, le titulaire du poste a déposé un grief. Le Comité externe a recommandé d'accueillir le grief mais le commissaire a rejeté la recommandation. La Cour fédérale a infirmé la décision du commissaire et ordonné la tenue d'une nouvelle évaluation de classification. Le nouveau comité de classification en est venu à la même conclusion que le premier comité.

En 1994, la GRC a créé un comité de classification pour déterminer si la fusion des services administratifs de la division « A » et ceux de la direction générale

Girouard c. Canada (Procureur général)
(2006 CAF 209)

Avec décision

À la fin de l'exercice, aucune décision n'a encore été rendue.

En octobre 2006, la Couronne a déposé un avis d'appel en Cour d'appel fédérale afin que la décision de la Cour fédérale soit annulée et que la décision du commissaire soit rétablie.

À la lumière de ces conclusions, les sanctions imposées par le commissaire ont également été annulées. La demande de contrôle judiciaire a été accueillie, la décision du commissaire a été cassée et l'affaire a été renvoyée au commissaire pour qu'il l'examine de nouveau.

L'incident. Toutefois, le deuxième membre du personnel Gill et qu'il regardait devant lui. Deux autres témoins ont dit ne pas avoir vu le gendarme Gill se faire pousser, mais ces personnes avaient consommé de l'alcool et leurs témoignages n'ont pas été concluants. Le comité d'arbitrage, le Comité externe et le commissaire ont rejeté les éléments de preuve selon lesquels le membre aurait été poussé. Toutefois, après avoir examiné la preuve, la Cour a jugé qu'elle n'appuyait pas cette conclusion. La Cour a donc statué que la décision du commissaire relative à la troisième allégation était manifestement déraisonnable et a ordonné qu'elle soit renversée.

La Cour fédérale a déterminé que la question à savoir si le membre avait reçu un préavis suffisant des allégations contre lui était une question d'équité procédurale et que si cette équité lui avait été refusée, la décision du commissaire devrait être annulée.

La Cour a souligné que même s'il n'était pas nécessaire que les détails fournis à l'appui d'une allégation de faute professionnelle aient le même degré de précision que celui exigé pour les poursuites pénales, les énoncés devaient quand même respecter des normes minimales. Plus précisément, les énoncés devaient alléguer des comportements qui, s'ils étaient prouvés, pourraient constituer une faute professionnelle. Ils devaient en outre comporter assez de détails pour donner à la personne accusée un préavis suffisant des allégations déposées contre elle, ainsi que la capacité de préparer une défense pleine et entière.

Pour ce qui est de la deuxième allégation, la Cour a agréé avec le Comité externe et a soumis que le comité d'arbitrage s'était fié à une conclusion d'inconduite différente de celle alléguée dans les énoncés. En fondant les conclusions de conduite scandaleuse sur d'autres faits, le comité d'arbitrage n'a pas donné au membre un préavis suffisant des allégations d'inconduite.

De l'avis de la Cour, le membre avait été incapable, en se fondant sur l'information fournie dans les énoncés, de préparer une défense adéquate contre les allégations selon lesquelles il avait frappé de façon inappropriée le véhicule de la personne et avait eu recours à une force excessive lors

de l'arrestation de cette personne. Pour cette raison, la Cour a conclu que le commissaire avait commis une erreur en maintenant la décision du comité d'arbitrage relative à la deuxième allégation.

En ce qui a trait à la quatrième allégation, la Cour a fait remarquer que les énoncés mentionnaient un ensemble précis de faits, soit que le membre était accusé d'avoir agressé un prisonnier alors que ce dernier avait été maîtrisé et se trouvait sur le siège arrière du véhicule de police. La Cour a souscrit à l'opinion du Comité externe selon laquelle il aurait été important que le membre sache si la conclusion de conduite scandaleuse avait pour fondement sa conduite à l'extérieur du véhicule. S'il le membre l'avait su, il aurait pu, par exemple, présenter une preuve sur le recours approprié à la force pour maîtriser une personne qui est menottée mais qui agit encore de façon violente. Par conséquent, la Cour a déterminé que le commissaire avait également commis une erreur en maintenant la conclusion du comité d'arbitrage relative ment à la quatrième allégation.

La Cour a ensuite examiné la troisième allégation. Elle a conclu que la décision contestée reposait sur la question à savoir si le membre avait des motifs raisonnables pour arrêter l'individu. La Cour a affirmé que l'officier compétent devait démontrer, au moyen d'une preuve claire et convaincante, que le membre avait procédé à l'arrestation sans motifs d'ordre juridique. Le membre a témoigné qu'il avait été agressé par un client du bar. Ce dernier a nié et un autre membre de la GRC, qui était présent, a déclaré ne pas avoir vu

Le comité d'arbitrage a rejeté les éléments de preuve du membre selon lesquels ce dernier aurait été poussé. Il est arrivé à cette conclusion parce qu'un membre de la GRC qui était tout près de la scène a déclaré qu'il n'avait pas vu le gendarme Gill se faire pousser, comme l'ont également témoigné d'autres clients du bar.

Selon la quatrième allégation, le membre aurait donné un coup de poing au visage d'un prisonnier alors que ce dernier était menotté et assis sur le siège arrière du véhicule de police. Le membre a admis qu'il avait asséné un coup de poing au visage du prisonnier avant de lui faire prendre place dans le véhicule, mais qu'il avait agi ainsi pour le maîtriser car il venait de lui donner deux coups de pied.

Pour ce qui est de la première et de la deuxième allégations, on a imposé au membre une confiscation de solde et un avertissement pour chaque incident. On a ordonné son congédiement à titre de sanction pour la troisième allégation, et il a été enjoint de démissionner de la GRC dans les quatorze jours, sans quoi il serait congédié, comme sanction pour la quatrième allégation.

Le membre a interjeté appel et l'affaire a été renvoyée au Comité externe, lequel a recommandé que l'appel soit accueilli en partie.

En ce qui a trait à la deuxième et à la quatrième allégations, le Comité externe a statué que le comité d'arbitrage avait outrepassé sa compétence en se fiant à des faits qui n'étaient pas décrits dans les énoncés des allégations et que l'officier compétent n'avait pas invoqués.

Pour ce qui est de la troisième allégation, le Comité externe a conclu que la conclusion du comité d'arbitrage selon laquelle il y avait eu conduite scandaleuse n'était pas manifestement déraisonnable. Toutefois, le Comité externe a considéré que la peine imposée pour la troisième allégation était trop sévère étant donné que seulement deux des quatre allégations pouvaient être accueillies.

Le commissaire s'est dit en désaccord avec le Comité externe, a maintenu la décision du comité d'arbitrage et a rejeté l'appel. Il a conclu que les énoncés répondaient aux exigences de la *Loi* car ils indiquaient le lieu et la date concernant chaque allégation et étaient suffisamment précis pour permettre au membre de contester les allégations portées contre lui et de préparer une défense adéquate.

Le commissaire s'est également dit en désaccord avec la sanction recommandée par le Comité externe. Selon lui, la conduite du membre démontrait une tendance générale à la colère et à la violence qui est inacceptable et qui enfreint clairement le *Code de déontologie* ainsi que les valeurs fondamentales de la GRC. Le commissaire a maintenu les sanctions imposées par le comité d'arbitrage.

Le membre a interjeté appel devant la Cour fédérale du Canada. Le 18 septembre 2006, cette dernière a rendu sa décision.

lors expliquer ses faiblesses. La Cour confirma donc la décision du commissaire.

B. Les dossiers en Cour d'appel fédérale

En attente d'une décision

Gill c. Canada (Procureur général)
(2006 CF 1106)

Il a été allégué que le gendarme Gill avait eu une conduite scandaleuse à quatre occasions dans ses rapports avec le public. Le membre a admis la première allégation mais a nié que sa conduite avait été scandaleuse dans les trois autres cas.

Selon la deuxième allégation, le membre aurait maltraité un automobiliste qu'il avait arrêté pour ne pas s'être conformé à son ordre de stopper son véhicule. L'automobiliste a affirmé que le membre lui avait fait des remarques désobligeantes et qu'il lui avait serré le cou.

Le comité d'arbitrage a conclu que les éléments de preuve avancés par l'automobiliste n'étaient pas crédibles. Il a quand même conclu que la conduite du membre avait été scandaleuse parce qu'il avait endommagé le véhicule de l'automobiliste en tapant dessus avec une lampe de poche et qu'il avait eu recours à une force excessive en procédant à l'arrestation.

Selon la troisième allégation, le membre aurait procédé à l'arrestation injustifiée d'un individu qui lui avait fait une remarque désobligeante dans un bar. Le membre a soutenu que l'arrestation était justifiée car l'individu l'avait poussé.

À la suite d'un nouvel examen du cas en vertu du paragraphe 45.26(7) de la *Loi*, le commissaire a confirmé le rejet de l'appel.

Le 27 avril 2006, la Cour fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire. La Cour s'est dit d'avis que la norme de contrôle applicable en l'espèce était celle de la décision manifestement déraisonnable.

Dans son étude du dossier, la Cour a conclu que l'examen des deux décisions du commissaire démontrait que celui-ci avait pris en compte la preuve d'expert se rapportant à l'état dépressif de l'appelant, ainsi qu'au décès prématuré de son épouse. La Cour a toutefois jugé que les troubles mentaux de l'appelant ne pouvaient expliquer entièrement les nombreuses lacunes dans son rendement. La Cour affirme qu'il ne lui appartenait pas d'apprécier à nouveau la preuve soumise au commissaire et que, comme la décision de celui-ci n'est pas manifestement déraisonnable, elle devrait être maintenue.

En ce qui a trait à l'argument avancé par l'appelant selon lequel le commissaire aurait dû conclure que sa dépression constituait une déficience selon l'Article 7 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne (LCDP)*, la Cour s'est dit dans l'impossibilité d'y adhérer. D'une part, cet argument n'avait pas été présenté ni devant la commission, ni devant le commissaire, et à aucun moment l'appelant n'avait prétendu que son état dépressif représentait une déficience visée par la *LCDP*.

D'autre part, le rendement insuffisant de l'appelant avait été signalé dans les premières évaluations de son rendement, bien avant l'apparition de son état dépressif. La santé mentale de l'appelant ne pouvait dès

Les plaignants ont déposé une demande de révision judiciaire devant la Cour fédérale. À la fin de l'exercice, cette question n'avait pas encore été résolue.

Avec décision

Sinclair c. Canada (Procureur général)
(2006 CF 528)

Un appel a été interjeté contre la décision d'une commission de licenciement et de rétrogradation, voulant que l'appelant soit congédié de la Gendarmerie pour ne pas avoir réussi à répondre aux exigences de son poste. Une première évaluation du rendement de l'appelant, effectuée en 1993, avait révélé que celui-ci avait du mal à s'adapter à sa charge de travail. À cette époque, l'épouse de l'appelant souffrait de dépression chronique et s'est suicidée en janvier 1994. Les évaluations de rendement de l'appelant pour les années suivant ces événements stipulaient que l'appelant ne répondait toujours pas aux attentes de ses supérieurs et qu'il devrait s'améliorer considérablement. Malgré l'aide apportée à l'appelant, son superviseur a continué à se dire insatisfait de son travail. En juin 1999, l'appelant a été suspendu et, l'année suivante, le processus de renvoi a été enclenché.

Les preuves présentées par l'appelant devant la commission comprenaient le témoignage de deux psychologues qui attribuaient son rendement déficient à une dépression légère qui aurait sapé ses énergies et qui l'aurait empêché de se concentrer convenablement sur les tâches à accomplir. Les psychologues ont conclu que si un traitement pouvait permettre à

La commission de licenciement a conclu que le superviseur avait déployé des efforts sincères et continus pour aider l'appelant à améliorer son rendement. Elle a indiqué qu'une mutation n'était pas une solution viable parce que les faiblesses de l'appelant étaient telles qu'il n'aurait pu satisfaire aux attentes d'autres détachements. La commission a reconnu que l'appelant souffrait de dépression, mais a déterminé que ce problème de santé n'était pas un des principaux facteurs expliquant ses lacunes.

Le Comité externe, pour sa part, a conclu que les preuves de nature psychologique établissaient simplement que la dépression avait exercé une influence sur le rendement de l'appelant. Toutefois, elles ne laissent pas entendre qu'un traitement était susceptible d'améliorer suffisamment la capacité de l'appelant pour qu'il assume avec compétence les fonctions qui auraient pu lui être confiées. Comme les preuves révélaient que les manquements sur le plan du rendement observés par le dernier superviseur de l'appelant avaient aussi été notés par ses superviseurs précédents, la commission était justifiée de conclure que la dépression de l'appelant n'était pas la cause principale de ses problèmes. Les preuves appuyaient également la conclusion de la commission selon laquelle l'appelant avait reçu une aide raisonnable de la part de son superviseur. Le Comité externe a recommandé que l'appel soit rejeté et le commissaire s'est dit d'accord avec cette recommandation.

PARTIE IV -- ARRÊTS DE LA COUR FÉDÉRALE

A. Les dossiers en Cour fédérale

En attente d'une décision

D-095 et D-096

Ces deux membres ont fait face à des allégations de comportement scandaleux, plus particulièrement l'utilisation inappropriée des postes de travail mobile (PTM) de la GRC. À l'audience, les deux appelants ont admis avoir communiqué de nombreuses fois avec le PTM pendant leur service et que leurs communications étaient déni-

Lors de l'audience sur la sanction, des preuves de mesures disciplinaires antérieures ont été présentées contre les deux appelants. Il fut établi que l'officier responsable des deux appelants n'avait plus confiance en eux. L'avocat des appelants suggéra que l'antipathie de l'officier responsable pour l'un des appelants pouvait avoir influencé sa décision de poursuivre officiellement les mesures disciplinaires.

Le rapport d'un psychologue fut également déposé en preuve. On y établissait que les communications insultantes avaient été présentées hors contexte et qu'elles étaient en fait le résultat des tentatives de chaque appelant pour se démarquer. Le psychologue s'est dit d'avis que la carrière des deux appelants pouvait être sauvée et a encouragé le comité d'arbitrage à appliquer des mesures de correction plutôt que des mesures de licenciement.

Le comité d'arbitrage a toutefois conclu que la sanction adéquate était un ordre de démission. Cette conclusion était motivée

par le fait que les appelants avaient précédemment été le sujet de mesures disciplinaires pour une conduite similaire et que les messages étaient vulgaires, racistes, sexistes et enfreignaient les valeurs fondamentales de la GRC.

En appel, le Comité externe a souligné que la plainte de partialité institutionnelle des appelants ne pouvait aboutir puisqu'une personne raisonnable et bien informée ne pourrait conclure à une partialité basée sur le fait que les membres du comité d'arbitrage étaient d'un rang inférieur à celui de l'officier compétent.

Le Comité externe a confirmé qu'une violation de l'équité procédurale avait été commise par le représentant des membres lorsqu'il avait inclus dans ses conclusions finales des faits qui n'avaient pas été introduits comme preuves par les témoins. Cependant, le Comité externe fut d'opinion que cette violation n'aurait pas pu affecter l'issue du cas.

Le Comité externe poursuivait en disant que le comité d'arbitrage n'avait fait aucune erreur dans ses conclusions des faits et avait proprement évalué les facteurs pertinents. Le comité d'arbitrage n'avait aucune obligation de suivre l'avis d'un expert, bien qu'il aurait été utile qu'il donne plus d'explications quant à ses conclusions sur ce témoignage. Selon les facteurs atténuants et aggravants qui ont été identifiés, la décision du comité d'arbitrage d'ordonner aux appelants de démissionner était appropriée.

Le commissaire s'est rangé aux recommandations du Comité externe et a confirmé la décision du comité d'arbitrage.

renvoi était une sanction trop lourde dans son cas. Comme pour le dossier D-098, c'était là un des facteurs qui avaient poussé le Comité externe à recommander en appel qu'une sanction autre que le renvoi soit imposée. La décision du commissaire dans cette affaire est en instance. En revanche, le Comité externe a souscrit à la démarche adoptée par le comité d'arbitrage dans le dossier D-102 concernant la parité des sanctions. Dans cette affaire, le membre avait forgé deux ordonnances médicales et admis avoir eu un comportement scandaleux. Le Comité externe a déclaré qu'il aurait été utile que le comité d'arbitrage analyse les cas cités par le membre plus en détail, mais qu'il avait quand même abordé certains d'entre eux. Ceux qui n'avaient pas été mentionnés par le comité d'arbitrage ne mettaient pas en lumière des questions disciplinaires applicables à la situation dans laquelle se trouvait le membre. Finalement, certaines des décisions invoquées par le membre pouvaient être distinguées de son dossier parce que les faits étaient différents ou que les circonstances personnelles des membres en cause n'étaient pas les mêmes. Le Comité externe a recommandé au commissaire de rejeter l'appel. Le commissaire n'a pas encore rendu sa décision dans cette affaire.

le commissaire fasse droit à l'appel et renvoie le dossier à un comité d'arbitrage différent. Le commissaire n'a pas encore rendu sa décision dans cette affaire.

Parité des sanctions

Le principe de la parité est important en droit disciplinaire. Il reflète un souci d'équité et de cohérence et signifie que les dossiers semblables devraient être traités de manière semblable en ce qui concerne la sanction imposée. Cela ne veut pas dire que les comités d'arbitrage sont tenus d'appliquer des sanctions identiques à celles qui ont découlé de décisions disciplinaires antérieures, mais qu'ils devraient néanmoins examiner les sanctions infligées dans des cas similaires.

Cette année, le Comité externe a dû déterminer si le comité d'arbitrage avait respecté ce principe dans trois affaires. Dans les dossiers D-098, D-099 et D-102, le comité d'arbitrage avait ordonné aux membres de donner leur démission après avoir conclu que les allégations déposées contre eux avaient été prouvées. Dans ces trois cas, les membres ont fait valoir en appel que le comité d'arbitrage n'avait pas dûment pris en considération le principe de la parité des sanctions.

Dans l'affaire D-098, le membre a admis avoir eu une conduite inappropriée à l'égard d'une citoyenne qui était plaignante dans une affaire criminelle lui étant assignée. Il avait eu notamment des relations sexuelles avec elle pendant qu'il était en fonction et lui avait tenu la main lorsqu'elle s'était présentée au tribunal. Le comité d'arbitrage a ordonné au membre de démissionner de la Gendarmerie.

Le Comité externe a souligné que le comité d'arbitrage avait simplement indiqué que les affaires invoquées par l'officier compétent étaient plus graves que ce qui était reproché à l'appelant et que les dossiers cités par l'appelant n'étaient pas suffisamment semblables. Du point de vue du Comité externe, il aurait été utile que le comité d'arbitrage donne des détails sur l'analyse qu'il avait effectuée des affaires invoquées par les parties. Dans plusieurs des décisions appuyant le membre, la conduite reprochée ou les circonstances étaient plus graves, mais les personnes en cause avaient été autorisées à rester dans la Gendarmerie. Le Comité externe a recommandé que ce soit la un des facteurs justifiant de se demander si une sanction moins lourde que le congédiement n'aurait pas dû être ordonnée. Comme nous l'avons mentionné plus tôt, le commissaire a tranché cette affaire sur un autre motif.

Dans le dossier D-099, le comité d'arbitrage a jugé que quatre allégations relatives au fait pour un membre de négliger sciemment une de ses fonctions, deux allégations concernant une fausse déclaration faite à un supérieur et une allégation de comportement scandaleux avaient été prouvées à l'encontre du membre. Le Comité externe a souligné que, dans bien des cas invoqués par le membre, une sanction moins lourde que le renvoi avait été imposée pour une conduite semblable. Même si certaines de ces affaires pouvaient être distinguées du dossier D-098 à cause de facteurs atténuants importants, il y avait néanmoins plusieurs décisions antérieures qui appuyaient l'argument du membre suivant lequel le

Il a aussi fourni au comité d'arbitrage des rapports médicaux indiquant que l'appelant était encore malade et avait besoin de psychothérapie. L'intime s'est opposé à l'ajournement, soulignant que les rapports médicaux dataient et ne prouvaient pas que l'appelant n'était pas en état de participer à l'audience. Sans tenir d'audience sur la question, le comité d'arbitrage a rejeté la demande d'ajournement et procédé à une audience complète concernant les allégations et la sanction appropriée en l'absence du membre et de son avocat. Le comité d'arbitrage a ordonné le renvoi du membre. Le refus du comité d'arbitrage d'ajourner l'audience était un des motifs d'appel.

Le Comité externe a souligné que le comité d'arbitrage, en refusant l'ajournement, s'était appuyé sur des documents dont l'auteur n'avait pas été assermenté et qui concernaient des faits sur lesquels les parties ne s'étaient pas entendues. Pourtant, la *Loi* et les règlements pertinents obligent les témoins qui se présentent devant le comité d'arbitrage de prêter serment ou de faire une affirmation solennelle. Puisque les parties n'étaient pas d'accord sur l'ajournement et qu'il y avait des faits contestés, le comité d'arbitrage aurait dû convoquer à nouveau une audience pour entendre des témoignages faits sous serment et des observations orales.

Selon le Comité externe, étant donné que le comité d'arbitrage n'a pas traité adéquatement la demande d'ajournement, l'appelant s'était vu refuser injustement la possibilité d'assister à l'audience et d'y présenter sa défense. Il a recommandé que

des éléments identiques. En outre, puisque le dossier ne précisait pas les motifs sous-tendant les acquittements, le Comité externe ne pouvait déterminer s'il y avait une incohérence ou une injustice. Finalement, même en présumant qu'il y avait une incohérence entre les conclusions du tribunal pénal et celles du comité d'arbitrage, on ne savait pas si un des facteurs énoncés dans l'arrêt *SCFP* était présent. En recommandant au comité-saire de faire droit à l'appel du membre et de nommer un nouveau comité d'arbitrage qui se pencherait sur la question, le Comité externe a souligné que le nouveau comité d'arbitrage devra s'assurer d'avoir en main tous les renseignements nécessaires afin de procéder à l'analyse requise par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *SCFP*. Le commissaire n'a pas encore rendu sa décision dans cette affaire.

d) Demandes d'ajournement

Les parties demandent souvent un ajournement pour diverses raisons. Dans le dossier D-101, mentionné plus haut, le comité d'arbitrage avait tout d'abord ajourné l'audience parce que l'état de santé de l'appelant ne lui permettait pas d'assister à l'audience ou de donner des directives à un avocat. Peu de temps avant le début de l'audition, l'avocat de l'appelant a avisé le comité d'arbitrage que son client cherchait à rencontrer de nouveau son psychiatre et que les rendez-vous ne pourraient probablement pas avoir lieu avant la nouvelle date d'audience. Il a informé le comité d'arbitrage qu'il n'était pas en mesure d'obtenir des directives et que l'audience ne pouvait pas, selon lui, se tenir à la date prévue.

relatives à trois des quatre allégations. Bien que le membre ait été reconnu coupable aux trois accusations à son procès, il a été acquitté en appel. Le comité d'arbitrage a statué qu'il pouvait entendre les allégations déposées contre le membre même si un tribunal de nature pénale avait acquitté le membre des accusations fondées sur les mêmes faits. Après l'audience, le comité d'arbitrage a ordonné le renvoi du membre.

Le membre a fait valoir en appel, notamment, que le comité d'arbitrage avait commis une erreur lorsqu'il avait rejeté sa demande de sursis de l'instance à cause des acquittements. Lorsqu'il a examiné la question, le Comité externe s'est reporté à l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Toronto (Ville) c. S.C.F.P., section locale 79*, [2003] C.S.C. 63 (*SCFP*).

Dans l'arrêt *SCFP*, un instructeur en loisirs avait été déclaré coupable d'agressions sexuelles contre un enfant. Lorsque l'instructeur a été congédié, il a déposé un grief. L'arbitre qui a entendu les preuves relatives à l'agression a ordonné la réintégration de l'instructeur à son poste. La Cour suprême a conclu qu'il n'était pas permis à un décideur d'attaquer un jugement en tentant de soulever de nouveau la question devant un autre forum. Toutefois, elle a reconnu qu'il serait injuste, à cause de certains facteurs, de faire en sorte qu'une deuxième instance soit liée par le jugement d'une autre, notamment lorsqu'il est nécessaire, par souci d'équité, que le résultat initial ne soit pas irrévocable.

Le Comité externe était d'accord sur le fait que l'acquiescement à l'issue d'un procès pénal n'empêchait pas le comité

d'arbitrage d'entendre des preuves sur les mêmes questions, parce qu'il était tenu à une norme de preuve moins exigeante. Il a invoqué le raisonnement de la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse dans l'arrêt *Haché v. Lunenburg County District School Board* [2004] NSJ no. 120. Néanmoins, tous les acquittements ne sont pas fondés sur la norme de preuve et, par conséquent, il peut y avoir certaines situations où il est inapproprié de remettre en question un acquiescement pénal.

Le Comité externe a conclu qu'afin de déterminer si la remise en question d'un acquiescement pénal est appropriée, une instance devrait répondre aux questions suivantes :

- Tout d'abord, la première instance était-elle saisie exactement des mêmes questions?
- Ensuite, y a-t-il une incohérence ou une injustice dans la conclusion tirée par la deuxième instance par rapport à la conclusion à laquelle est parvenue la première instance?
- Finalement, s'il y a une incohérence ou une injustice apparente, est-ce qu'un des facteurs énoncés dans l'arrêt *SCFP* s'applique et permet de confirmer le bien-fondé des deux conclusions?

Le Comité externe a déclaré qu'il n'était pas en mesure de déterminer si la conclusion du comité d'arbitrage était appropriée dans cette affaire, à cause des renseignements incomplets figurant au dossier. Il n'y avait notamment aucune description des accusations pénales et le Comité externe ne pouvait donc pas conclure que les allégations s'appuyaient sur

D-098, le membre a admis une allégation, et les parties ont déposé un exposé conjoint des faits renfermant les déclarations des témoins. Le membre a fait valoir que ces déclarations avaient bien été faites aux dates précisées, mais qu'il n'avait pas admis la véracité de leur contenu. Le comité d'arbitrage a néanmoins tenu compte des déclarations en question pour parvenir à sa décision et conclu qu'elles mettaient en lumière des facteurs aggravants justifiant une peine plus sévère. Il a ordonné au membre de donner sa démission, mais le membre a contesté cette décision en appel. Le Comité externe a recommandé de faire droit à l'appel et recommandé que les allégations soient rejetées parce que l'officier compétent n'avait pas convoqué l'audience dans le délai prescrit. Toutefois, le Comité externe a examiné l'appel relatif à la sanction au cas où le commissaire ne serait pas d'accord avec sa recommandation relative au respect du délai.

En ce qui concerne l'appel relatif à la sanction, le Comité externe a donc souligné qu'il ne savait pas exactement pourquoi le représentant du membre avait accepté des faits qu'il ne croyait pas que le comité d'arbitrage serait tenu de prendre en considération. Le représentant de l'officier compétent avait de toute évidence signé l'exposé conjoint des faits parce qu'il était persuadé que le membre reconnaissait que des témoins avaient fourni des déclarations et qu'il en admettait la véracité. Selon le Comité externe, étant donné la position des parties, le comité d'arbitrage aurait dû pêcher par excès de prudence et se demander s'il y avait véritablement un accord entre les

c) Effet d'un acquittement au criminel

Dans certains dossiers disciplinaires, un même incident a donné lieu à des poursuites criminelles. Il faut alors se demander quel effet le verdict prononcé à l'issue d'un procès pénal devrait avoir sur l'audience disciplinaire visée à la partie IV de la Loi.

Dans le dossier D-101, quatre allégations de conduite scandaleuse ont été déposées contre le membre en raison d'actes de violence physique et verbale qu'il aurait commis contre sa conjointe. L'audition des allégations a été ajournée jusqu'à la conclusion des poursuites criminelles

soient prouvés.

examiné le délai prescrit en matière disciplinaire dans l'arrêt *Thériault c. Gendarmerie royale du Canada*, [2006] C.A.F. 61. La Cour a conclu que la rapidité du processus n'était pas le seul objectif. Le Parlement avait en effet rédigé le paragraphe 43(8) pour concilier la nécessité de procéder sans délai et celle de protéger le public et la crédibilité de l'institution.

Le Comité externe était conscient que le comité d'arbitrage s'inquiétait du risque que le délai soit prolongé par des officiers supérieurs qui choisissent le moment où ils porteront les renseignements requis à la connaissance de l'officier compétent. De l'avis du Comité externe, de telles mesures dilatoires pourraient bien amener le décideur à conclure qu'il y a eu abus de procédure. Cependant, la question de savoir si l'officier compétent *aurait dû avoir été informé* plus tôt n'est pas pertinente en ce qui concerne le respect du délai établi au paragraphe 43(8).

Le Comité externe a recommandé que l'appel soit accueilli et que le dossier soit renvoyé pour la prise d'une décision. Le commissaire n'a pas encore rendu sa décision dans cette affaire.

b) *Exposés conjoints des faits*

Au début d'une instance disciplinaire, les parties peuvent déposer un exposé conjoint des faits, c'est-à-dire un document qui établit certains faits et qui permet normalement au comité d'arbitrage de considérer que ceux-ci ont été prouvés, sans qu'il soit nécessaire de convoquer des témoins ou de produire des preuves documentaires. Dans le dossier

L'officier compétent a porté en appel la conclusion du comité d'arbitrage en invoquant plusieurs motifs, dont l'interprétation faite par le comité d'arbitrage du délai de prescription énoncé au paragraphe 43(8). Le Comité externe a conclu que le comité d'arbitrage avait commis une erreur dans son interprétation du paragraphe 43(8) et que le délai d'un an commençait à la date à laquelle les renseignements requis sont portés réellement à la connaissance de l'officier compétent. Le Parlement aurait pu préciser que le délai court à partir de la date où l'officier compétent aurait dû être informé, mais il ne l'a pas fait.

Le Comité externe a conclu que les éléments de preuve présentés par le représentant du membre au sujet de ce que les officiers supérieurs savaient avant la date précisée dans le certificat, ne permettaient pas de croire que l'officier compétent avait été mis au courant du dossier avant cette date. En outre, il n'a rien pu trouver dans la *Loi*, le *Règlement*, les CC ou les politiques de la GRC pour appuyer la conclusion du comité d'arbitrage suivant laquelle les officiers supérieurs avaient l'obligation de porter à la connaissance de l'officier compétent l'inconduite reprochée au membre et l'identité de ce dernier avant le 21 juillet 2002.

Le Comité externe était aussi en désaccord avec la conclusion du comité d'arbitrage voulant que l'objectif suprême du paragraphe 43(8) soit d'accélérer le processus et d'éviter les problèmes de délai. Le Comité externe a souligné que, depuis que le comité d'arbitrage a rendu sa décision, la Cour d'appel fédérale avait

adéquate au moment de l'inconduite qu'on lui reprochait. Finalement, il y avait un nombre inhabituel de facteurs de stress personnel qui exacerbait le problème de rendement déjà existant. Quant aux deux autres allégations, le Comité externe a conclu que le membre n'avait pas négligé une de ses fonctions et que rien ne prouvait que son inaction était intentionnelle. Le Comité externe a recommandé d'annuler les conclusions du comité d'arbitrage à l'égard de trois des quatre allégations et d'imposer une sanction moins sévère que le renvoi. Le commissaire n'a pas encore rendu sa décision dans cette affaire.

Questions de procédure

Ces dossiers soulèvent fréquemment des questions liées à l'équité et obligent le comité d'arbitrage à soupeser des intérêts contradictoires. Cette année, le Comité externe s'est penché sur diverses questions de nature procédurale, y compris le délai maximal d'un an qui est fixé pour convoquer une audience disciplinaire, le recours à un exposé conjoint des faits pour remplacer des témoignages faits sous serment, l'incidence d'une poursuite pénale sur l'issue d'une audience disciplinaire visée par la partie IV touchant le même sujet et les ajournements.

a) Interprétation du paragraphe 43(8) de la Loi

Selon le paragraphe 43(8) de la Loi, une audience disciplinaire doit être convoquée au plus tard un an après la date à laquelle la supposée contravention au *Code de déontologie de la GRC* serait survenue, et que l'identité du membre en cause est portée à la connaissance de l'officier compétent,

soit le commandant d'une division. Le paragraphe 43(9) de la Loi permet qu'un certificat soit présenté à l'audience pour faire état du moment où la contravention a été commise par un membre et l'identité de ce dernier ont été portés à la connaissance de l'officier compétent. En l'absence de preuve contraire, ce certificat constitue une preuve de ce moment.

Dans le dossier D-100, on a reproché au membre d'avoir effectué plusieurs recherches non autorisées et sans lien avec ses fonctions, dans les systèmes d'information de la police et d'avoir divulgué des renseignements confidentiels entre les mois d'octobre et décembre 2000. Les allégations avaient donné lieu à une plainte du public reçue par la Gendarmerie en mai 2002. Le 24 mai 2002, l'officier responsable du détachement du membre a ordonné la tenue d'une enquête prévue au *Code de déontologie* et d'une enquête relative à la plainte du public. Le certificat fondé sur le paragraphe 43(9) présente à l'audience indiquant que l'officier compétent avait été informé des contraventions et de l'identité du membre le 28 avril 2003. L'officier compétent a convoqué l'audience disciplinaire le 21 juillet 2003.

Le comité d'arbitrage a ordonné que les allégations présentées contre le membre soient annulées. À son avis, les officiers supérieurs avaient l'obligation d'informer l'officier compétent, dans un délai raisonnable, de l'enquête interne dont faisait l'objet le membre depuis mai 2002. Il a statué que le délai devait commencer à courir à la date où l'officier compétent *aurait dû être informé* de la contravention et de l'identité du membre.

relatifs à des accusations de conduite avec facultés affaiblies. Le comité d'arbitrage a conclu que le membre n'avait pas respecté l'article 47; le membre a porté trois de ses quatre conclusions en appel ainsi que la mesure de renvoi qu'il a prononcée.

Lorsqu'il a examiné le fait de négliger une fonction, le Comité externe a mis en lumière les éléments les plus évidents : l'existence d'une fonction; le fait que le membre connaissait cette fonction et l'a sciemment négligée. Le Comité externe a conclu que deux choses devaient être prouvées en ce qui concerne la connaissance de l'existence de cette fonction :

- le membre savait qu'il négligeait la fonction en question;

- sa négligence devait être le résultat de quelque chose qui relevait de son contrôle.

Le Comité externe a souligné également que l'officier compétent doit prouver tous les éléments de l'infraction, y compris l'intention, de manière à établir une preuve suffisante à première vue. Il appartient ensuite au membre ou à l'officier de prouver, de manière vraisemblable, que le rendement insatisfaisant ne découle pas d'une faute ou d'un acte répréhensible de sa part. En ce qui a trait à une des allégations, selon le Comité externe, même si l'officier compétent avait, de prime abord, établi que la négligence était intentionnelle et répréhensible, le membre avait ensuite prouvé qu'elle ne relevait pas de son contrôle. Le Comité externe a mentionné que le membre éprouvait depuis longtemps des difficultés à gérer ses dossiers et que cela avait été considéré dans le passé comme un problème de rendement. En outre, le membre ne bénéficiait pas d'une surveillance

reprises, d'exercer de façon satisfaisante ses fonctions. Ce processus est décrit à la partie V de la Loi, qui exige par contre qu'un membre ou un officier reçoive de l'aide suffisante et raisonnable en vue d'améliorer la situation, avant que puissent être enclenchées des procédures de renvoi ou de rétrogradation. Cette partie ne mentionne aucunement la notion de blâme, car elle vise clairement les cas où l'employé ne peut être blâmé et où les problèmes de rendement n'engendrent aucun problème d'ordre disciplinaire.

D'autre part, le législateur reconnaît que des problèmes de rendement peuvent découler d'un comportement blâmable, auquel cas le recours à la partie V ne constitue pas la solution appropriée. L'article 47 du *Code de déontologie de la GRC* établit les paramètres qui encadrent les mesures disciplinaires liées au rendement en énonçant ce qui suit : « *Le membre ne peut sciemment négliger aucune des fonctions qui lui sont confiées* ». Une allégation fondée sur l'article 47 du *Code de déontologie* tombe sous le coup des dispositions relatives à la discipline que renferme la partie IV de la Loi. Le terme « sciemment » utilisé à l'article 47 est l'élément qui distingue cette disposition du processus de renvoi et de rétrogradation qu'on retrouve à la partie V, puisqu'il impose à l'officier compétent, dans les dossiers disciplinaires, le fardeau de prouver que la personne avait l'intention de négliger une de ses fonctions.

Le Comité externe s'est attardé récemment à cette distinction dans le dossier D-099. Le membre faisait face à des allégations concernant l'omission de faire un suivi après une enquête, de remplir les documents nécessaires et d'envoyer à un laboratoire les échantillons de sang

Dans le dossier G-391, un grief du G8, le Comité externe a conclu que la partie du grief qui traitait des horaires et des quarts de travail reposait sur une politique interne de la GRC. Le Comité externe n'a donc fait aucun commentaire sur cet aspect du grief, mais il a traité les plaintes du requérant en ce qui concerne le non-respect des politiques gouvernementales sur les repas et le logement. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision dans cette affaire.

d) Bien-fondé du renvoi non établi

Dans un grief, le Comité externe n'a pas pu conclure au bien-fondé du renvoi du fait de l'insuffisance de renseignements dans le dossier. Dans le dossier G-374, le Comité externe a examiné une plainte déposée par un membre civil sur le traitement qu'a eu sa mutation de la fonction publique à la Gendarmerie. Le dossier ne contenait aucun renseignement sur les lois et les politiques qui avaient été appliquées dans le traitement de la mutation. Le Comité externe a conclu qu'il n'y avait pas suffisamment de renseignements dans le dossier pour évaluer le bien-fondé du renvoi et pour recommander que l'affaire soit renvoyée au niveau I. Le commissaire a souscrit aux conclusions du Comité externe.

C. Questions disciplinaires

Les appels concernant des mesures disciplinaires entendus par le Comité externe en 2006-2007 ont soulevé plusieurs points intéressants. Sur les questions de fond, le Comité externe a dû notamment déterminer jusqu'où la Gendarmerie peut aller

Négliger sciemment une de ses fonctions

Lorsqu'elle impose des mesures disciplinaires en raison du rendement mauvais d'un membre, le Comité externe s'est aussi penché sur la portée des sanctions et les questions de procédure.

Dans la GRC, comme dans tout autre milieu de travail, il arrive que le travail d'un employé tombe en-deçà d'une norme acceptable. Bien des raisons peuvent expliquer le mauvais rendement d'une personne, que ce soit l'ignorance des normes applicables à son emploi ou son incapacité d'exercer adéquatement ses fonctions parce qu'elle ne possède pas les compétences requises. Les arbitres qui examinent les mesures disciplinaires infligées en cas de rendement insatisfaisant ont établi une distinction importante. Ainsi, des sanctions pouvant aller jusqu'au congédiement peuvent être imposées quand les lacunes sont attribuables au comportement coupable de l'employé. Toutefois, lorsque le manquement n'est pas imputable à une faute ou à un acte répréhensible de l'employé, aucune mesure disciplinaire ne peut être infligée. Bien qu'il soit possible de mettre fin à la relation d'emploi lorsque l'employé ne peut être blâmé pour son problème de rendement, l'employeur devra alors normalement montrer que l'employé a eu la possibilité d'améliorer son travail en recevant de l'aide et en faisant l'objet d'une surveillance.

Le législateur trace une limite semblable dans la Loi. D'une part, un membre ou un officier peut être renvoyé ou rétrogradé pour le motif qu'il a omis, à plusieurs

au sein de la GRC. Par conséquent, le Comité externe ne pouvait pas être saisi de ce grief. Le commissaire n'a pas encore rendu sa décision dans cette affaire.

b) Loi, règlement ou politique ne s'appliquant qu'aux membres de la GRC

Dans d'autres cas, il est manifeste que la loi, le règlement ou la politique en question ne s'applique qu'aux membres de la GRC. Dans le dossier G-381, le membre de la GRC a déposé un grief pour contester la décision de l'exclusion de sa solde de suppléance dans le calcul de ses gains ouvrant droit à la pension. Ce grief porte sur l'application et l'interprétation du régime de pension de retraite de la GRC. Ce régime ne s'applique qu'aux membres de la GRC et, par conséquent, le Comité externe en est venu à la conclusion que le grief ne pouvait lui être renvoyé.

Le Comité externe a aussi statué qu'il n'était pas habilité à examiner la *Directive sur le raménagement des effectifs de la GRC*. Dans les dossiers G-399 et G-400, deux membres de la GRC ont revendiqué le droit d'obtenir une prime de départ en vertu de cette directive. Le Comité externe a conclu que cette directive ne s'appliquait qu'aux membres de la GRC et non pas aux autres ministères et que ces griefs ne pouvaient donc pas faire l'objet d'un renvoi. Le commissaire n'a pas encore rendu sa décision dans ces affaires.

Toutefois, lorsqu'il existe une politique gouvernementale globale sur un sujet, le dossier peut être renvoyé au Comité externe, même lorsque les renseignements précis sont contenus dans une politique ou une directive qui ne s'applique qu'à la GRC. Tel était le cas dans deux griefs qui ont découlé du Sommet du G8

qui a eu lieu à Kanamaskis, en Alberta. Un certain nombre de membres ont réclamé des allocations d'heures supplémentaires. Bien que l'allocation pour les heures supplémentaires soit régie, soit par des directives ou des délibérations du CT, soit par des politiques de la Gendarmerie ne s'appliquant qu'à la GRC, la *Politique sur la gestion des heures supplémentaires du Conseil du Trésor* constituait la politique globale. Au moment où les griefs en question ont été présentés, la politique s'appliquait tant à la GRC qu'aux autres ministères gouvernementaux. Par conséquent, le Comité externe a émis des conclusions et des recommandations sur cette question. (La politique du CT sur les heures supplémentaires qui s'appliquait à ces cas a été annulée le 1^{er} juin 2006.) Le commissaire n'a pas encore statué dans ces affaires.

c) Bien-fondé partiel du renvoi

Dans certains griefs, seulement une partie du dossier ne satisfait pas au critère relatif au bien-fondé du renvoi. Le Comité externe formule alors des conclusions et des recommandations sur les domaines qui relèvent de son mandat. Dans le dossier G-381, bien qu'ayant conclu que le Comité externe ne pouvait pas faire de conclusions et de recommandations sur le régime de pension, il a fait remarquer que le requérant avait également soulevé une allégation de discrimination. Le Comité externe a conclu que les griefs de ce type pouvaient lui être renvoyés et il a formulé des conclusions et des recommandations au commissaire sur cette partie du grief. Le commissaire a tenu compte de l'analyse du Comité externe pour en arriver à sa décision sur cette question.

L'équité procédurale a aussi été abordée dans le dossier G-402. Le requérant a omis de déposer le document final exigé après la conclusion de l'étape de règlement rapide du processus de grief. L'arbitre de niveau I a conclu que le requérant avait abandonné le grief. Le Comité externe a conclu que l'arbitre de niveau I avait omis de respecter l'équité procédurale du fait que la décision avait été rendue sans avis aux parties et sans qu'elles aient pu faire des observations. Le Comité externe a recommandé que le dossier soit renvoyé au niveau I et que les parties aient la possibilité de présenter des commentaires. La décision du commissaire n'a pas encore été rendue.

Bien-fondé du renvoi

Le bien-fondé du renvoi se rapporte à la question de savoir si un grief peut être transmis au Comité externe pour être examiné. En vertu de l'article 36 du *Règlement de la Gendarmerie royale du Canada*, seulement cinq catégories de griefs peuvent être renvoyées au Comité externe pour un examen de niveau II. Quatre d'entre elles sont les griefs relatifs à l'interprétation, par la Gendarmerie, des directives sur les postes isolés, sur la réins-tallation, le renvoi par mesure administrati-vative au motif d'une nomination irrégulière, d'une incapacité physique ou mentale ou de l'abandon de poste; ou à la cessation de la solde ou des allocations lorsque le membre a été suspendu. La détermination du bien-fondé du renvoi dans ces catégories est relativement simple. Toutefois, la cinquième catégorie a posé des problèmes en matière d'interprétation. Selon l'alinéa 36a) du *Règlement*,

1. il doit mettre en cause l'interprétation ou l'application par la Gendarmerie;
 2. l'interprétation ou l'application - doit comprendre une politique gouvernementale;
 3. cette politique gouvernementale doit viser les ministères;
 4. cette politique doit avoir été étendue aux membres de la Gendarmerie.
- Le Comité externe examine les griefs déposés par la GRC pour s'assurer qu'ils ont tous été dûment renvoyés. Si l'affaire ne porte pas sur l'une des cinq catégories, le Comité externe n'a pas compétence pour examiner le grief. La plupart des griefs ont été dûment renvoyés, mais il arrive que le Comité externe en vienne à la conclusion qu'un dossier, ou une partie de celui-ci, ne peut être renvoyé. Au cours de l'exercice 2006-2007, le Comité externe a eu la possibilité d'examiner un mélange intéressant de dossiers portant sur le bien-fondé du renvoi. Il en sera question un peu plus loin.
- a) *Pouvoir provenant d'une source autre que la politique gouvernementale*
- Dans le dossier G-386, le requérant a déposé un grief après avoir été rappelé d'un détachement aux Nations Unies. Le Comité externe a conclu que le pouvoir de limiter la durée ou de mettre fin à un détachement provenait d'une politique non écrite de la GRC et non d'une politique gouvernementale qui devait être appliquée

La question de l'équité procédurale a été abordée dans une série de griefs relatifs à la qualité des repas et des logements pendant le Sommet du G8 à Kananaskis (Alberta) (dossiers G-387, G-388, G-389, G-390, G-391, G-393, G-395, G-396, G-401). Ces griefs ont été rejetés au niveau I au motif que les requérants avaient été avisés des conditions à l'avance et que, par conséquent, tout grief aurait dû être déposé dans les 30 jours de l'avis préalable. Toutefois, les parties n'avaient pas été informées que l'arbitre de niveau I envisageait un refus pour ce motif et elles n'ont jamais eu la possibilité de donner leur avis sur cette question. En conséquence, le Comité externe a conclu que les décisions relatives aux délais de prescription n'étaient pas équitables sur le plan procédural. À l'exception du dossier G-387, la décision du commissaire n'a pas encore été rendue dans ces cas. En ce qui concerne le dossier G-387, le commissaire a accepté la recommandation du Comité externe de rejeter le grief. Toutefois, il n'a pas tenu compte de cette question dans sa décision.

La question de l'équité a aussi été soulevée dans des décisions relatives à la qualité pour agir, une question préliminaire qui permet de déterminer si la personne qui institue un recours ou dépose une plainte a un intérêt personnel suffisant dans l'affaire. Dans trois cas, les décisions de l'arbitre de niveau I relativement à la qualité pour agir, qui ont été rendues avant que les parties n'aient pu être entendues, ont été jugées inéquitables sur le plan procédural (dossiers G-378, G-398 et G-403). La décision du commissaire n'a pas encore été rendue dans ces trois cas.

Enfin, dans le dossier G-402, le Comité externe a recommandé au commissaire d'envisager de modifier les procédures administratives existantes afin de permettre à l'arbitre de niveau I ou au gestionnaire de cas d'accorder une prolongation rétroactive des délais administratifs. La décision du commissaire n'a pas encore été rendue dans ces cas.

Devoir d'agir équitablement

Le devoir d'agir équitablement est un principe essentiel en droit administratif. Il exige le respect de certains droits procéduraux des parties. Par exemple, il exige que les parties soient dûment avisées, qu'elles aient le droit d'être entendues, et ce, par un décideur impartial. Ce principe a fait l'objet de discussion à de nombreuses reprises, tant à la Cour fédérale qu'à la Cour suprême du Canada. L'arrêt de principe est celui de *Baker c. Canada* (*Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*) ([1999] 2 R.C.S. 817), rendu par la Cour suprême du Canada, qui confirme que le devoir d'agir équitablement s'applique à une vaste gamme d'instances administratives et s'étend au droit d'obtenir des motifs écrits, dans certaines circonstances.

Cette année, à treize reprises, le Comité externe a conclu que l'arbitre de niveau I n'avait pas respecté le devoir d'agir équitablement. Dans douze cas, le Comité externe a conclu que l'arbitre de niveau I avait tranché sur les délais de prescription sans donner aux parties la possibilité de se faire entendre sur cette question. Dans un cas, l'arbitre de niveau I avait refusé un grief pour motif d'abandon, sans en aviser les parties et sans leur donner la possibilité de présenter leur avis sur la question.

externe a refusé de recommander ce redressement, compte tenu des faits spécifiques de l'espèce (G-377).

Le commissaire n'a pas encore rendu de décision dans ces cas.

f) *Recommandations générales*

Dans trois cas de harcèlement, le Comité externe a fait au commissaire des recommandations en vue d'améliorer les procédures de grief : une recommandation portait sur le processus à suivre en matière de communication des renseignements; une autre visait à clarifier qui a le fardeau de fournir des documents à l'arbitre de niveau I et une autre recommandait une modification à la politique administrative sur le prolongement du délai de prescription pour présenter des motifs de grief.

Dans le dossier G-405, le requérant a présenté une plainte de harcèlement contre deux supérieurs. L'enquête et les mesures correctives qui ont été adoptées ne l'ont pas satisfait et il a déposé un grief. Les parties ont négocié une structure acceptable de règlement à l'amiable, mais elles n'ont pu s'entendre au sujet des renseignements à communiquer. Le requérant a refusé d'aller de l'avant sans d'abord obtenir les renseignements demandés. Le Comité externe a conclu que la question du processus utilisé pour traiter une plainte de harcèlement pouvait faire l'objet d'un grief. La communication des renseignements constituait un droit accordé par la loi, tandis que l'ordre dans lequel les différentes étapes du grief devaient se dérouler était d'ordre administratif. Le Comité externe est d'avis que lorsqu'un requérant demande que des

renseignements lui soient communiqués avant que la procédure de règlement rapide ne soit entamée, l'intimé doit tenter de satisfaire cette demande et il peut y avoir des occasions où il serait profitable de communiquer des renseignements avant toute tentative de règlement rapide.

Dans le dossier G-407, la requérante a déposé un grief après que sa plainte de harcèlement ait été jugée sans fondement. On l'a informée qu'elle devait présenter ses observations au niveau I, mais elle ne l'a pas fait; en revanche, elle a répondu aux observations de l'intimé mais elle a dépassé le cadre de la simple réponse à la position de l'intimé, ce qui n'est pas permis en vertu de la politique sur les griefs. Par ailleurs, elle n'a, à aucun moment, fourni de documents pour appuyer sa demande. Le Comité externe est également d'avis que la requérante ne s'est pas acquittée du fardeau de prouver ses allégations selon la prépondérance des probabilités, car elle n'avait pas fourni de renseignements à l'appui de celles-ci.

De plus, selon le Comité externe, les *Consignes du commissaire (griefs)* (CC-G) et la politique afférente sur les griefs ne fournissent pas d'explications sur ce qui constitue un dossier de grief et sur la personne qui doit fournir la documentation pertinente à l'arbitre de niveau I. Par conséquent, le Comité externe a recommandé au commissaire d'ordonner un examen des CC-G et de la politique de la GRC en matière de griefs, en vue de déterminer qui est responsable de s'assurer que l'arbitre de niveau I recevra un dossier complet.

que l'arbitre de niveau I avait commis une erreur sur ce point. Il a fait remarquer que la manière la plus appropriée de procéder aurait été que l'arbitre de niveau I déclare que, le délai administratif n'ayant pas été respecté, l'étape de règlement rapide était terminée. Le griel serait alors passé à l'étape de la présentation des observations. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision dans cette affaire.

e) Redressement

Il est fréquent qu'un temps assez long s'écoule entre les événements d'origine ayant mené aux allégations de harcèlement et l'examen de niveau II devant le Comité externe. Compte tenu du temps écoulé, il se peut que la tenue d'une enquête ne soit pas une mesure opportune à ordonner, même lorsque le Comité externe recommande de faire droit au griel.

Dans le dossier G-377, le Comité externe a convenu avec l'arbitre de niveau I que le courriel visé par la plainte du requérant constituait éventuellement du harcèlement, mais était en désaccord avec sa conclusion selon laquelle une nouvelle enquête devait être ordonnée. Le courriel d'origine avait été envoyé en 1997, et le Comité externe a conclu que trop de temps s'était écoulé pour permettre une nouvelle enquête. Une conclusion similaire a été formulée dans le dossier G-382 où les événements remontaient à 1999. La décision du commissaire n'a pas encore été rendue dans les deux cas.

Dans d'autres cas, le Comité externe a conclu qu'il convenait de renvoyer l'affaire à la GRC pour qu'une enquête soit dûment menée. Dans le dossier G-378, le Comité externe a recommandé que le

dossier soit renvoyé de sorte que la plainte de harcèlement, portée en 2004, puisse être traitée conformément à la politique. Dans les dossiers G-402, G-403 et G-405, le Comité externe a recommandé que ces affaires soient renvoyées au niveau I de manière à ce que l'on recommence à partir de ce niveau. La décision du commissaire n'a pas encore été rendue dans ces cas.

Le Comité externe a examiné les circonstances uniques de chaque cas lorsqu'il a recommandé de nombreuses autres formes de redressement. Par exemple, cette année, le Comité externe a fait les recommandations suivantes :

- qu'un décideur différent soit désigné pour examiner la plainte (G-378);
- que le commissaire ordonne à deux membres supérieurs de suivre une formation sur les procédures appropriées prévues pour le traitement des plaintes de harcèlement (G-378);
- que l'on désigne un intime pour ce dossier avant que d'autres mesures ne soient prises (G-378);
- que le commissaire confirme que l'intime avait commis une erreur lorsqu'il avait nommé un enquêteur et d'enjoindre à l'intime de transmettre ses excuses au requérant pour cette erreur de procédure (G-377);
- que le commissaire transmette ses excuses au requérant pour le fait que sa plainte n'a pas été traitée conformément à la politique (G-382);

• dans le cas du seul griel dans le cadre duquel le membre a demandé une compensation financière, le Comité

De plus, le fait d'examiner la plainte en discutant avec l'un des présumés harceleurs, mais non avec la requérante, constituait une violation de l'obligation d'agir équitablement. Enfin, même si la question constituait un conflit en milieu de travail, aucune mesure n'a été prise pour résoudre le problème, comme l'exigent les deux politiques. Le commissaire n'a pas encore rendu sa décision dans cette affaire.

Dans le dossier G-382, le requérant a déposé une plainte de harcèlement contre trois de ses supérieurs hiérarchiques. Il allègue qu'ils ont complété pour le harceler et se plaignent également d'une série d'actes précis qui constituaient, selon lui, des actes de harcèlement. L'intimé a refusé de procéder à une enquête parce que, selon lui, il n'y avait aucune preuve de complot, et les actes précis dont le requérant se plaignait n'étaient rien d'autre que des décisions administratives ou un conflit en milieu de travail. Le Comité externe a conclu que l'intimé n'avait pas respecté le processus établi par la « *Politique sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail* » du CT et qu'il avait commis une erreur en décidant de ne pas mener d'enquête parce que les allégations constituaient principalement des conflits en milieu de travail. Un certain nombre d'allégations étaient effectivement liées à des décisions administratives, mais ce fait en soi n'écartait pas la possibilité de harcèlement. L'abus de pouvoir, qui constitue un type de harcèlement, peut découler d'une série de décisions administratives. Une enquête approfondie aurait dû être effectuée. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision dans cette affaire.

Enfin, dans le dossier G-402, le requérant a déposé une plainte de harcèlement. L'intimé a conclu que la plainte était liée à un conflit en milieu de travail et non à du harcèlement. Un grief a été déposé. Les parties n'ont pas réussi à présenter un document final de règlement rapide dans le délai accordé en vertu de la politique de la GRC. L'arbitre de niveau I a conclu que le requérant avait abandonné son grief car il n'avait pas présenté le document final. Le Comité externe a conclu

Dans les dossiers G-410.1, G-410.2, et G-410.3, le Comité externe a clarifié les circonstances dans lesquelles une enquête approfondie devrait être ordonnée. Après avoir examiné la plainte de harcèlement, les réfutations et le rapport sur l'enquête relative au *Code de déontologie*, l'intimé a refusé d'ordonner la tenue d'une enquête. Le Comité externe a conclu que l'agent responsable de donner suite aux plaintes de harcèlement peut rendre une décision sans initier une enquête officielle, mais que cela devrait être réservé uniquement aux rares cas où il est inconcevable qu'une enquête approfondie puisse amener à conclure qu'il y a eu harcèlement. L'une des trois allégations du requérant, si elle est prouvée, pourrait constituer du harcèlement, et il était prématuré et injuste de la part de l'intimé de conclure qu'une enquête n'était pas nécessaire. Les politiques du CT et de la GRC imposaient à tout le moins à l'intimé de rencontrer le plaignant avant de prendre une quelconque décision. En outre, en l'absence d'une enquête, on aurait dû offrir au requérant la possibilité de répondre à la réfutation. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision dans ces affaires.

b) Griefs en matière de harcèlement : questions soulevées au cours du présent exercice

En 2006-2007, le Comité externe a formulé des conclusions et des recommandations dans le cadre de onze griefs en matière de harcèlement. Dans la plupart de ces cas, le Comité externe n'a pas pu formuler de conclusions sur le bien-fondé du grief en raison soit de lacunes de procédures liées à la manière dont la plainte était traitée, soit d'erreurs commises par l'arbitre de niveau I. Les lacunes de procédures comprennent le défaut de mener une enquête sur la plainte déposée pour harcèlement ou d'appliquer la politique en matière de harcèlement de manière appropriée.

Dans le cas de six des griefs, le Comité externe a statué qu'il y avait eu une erreur afférente à une enquête inexistante ou inopportune de la plainte déposée pour harcèlement. Le Comité externe a également fait remarquer qu'une erreur était survenue dans le processus du niveau I de l'un des griefs.

De plus, le Comité externe a formulé trois recommandations générales destinées à améliorer la procédure de règlement des plaintes de harcèlement. Finalement, les conclusions et les recommandations formulées par le Comité externe dans trois dossiers de harcèlement (les dossiers G-378, G-402 et G-403) porte sur le défaut de l'arbitre de niveau I d'honorer son devoir d'agir équitablement. Le commissaire n'a pas encore rendu sa décision dans ces trois dossiers.

c) Choix de l'enquêteur

Dans le dossier G-377, le requérant a reçu un courriel anonyme, qu'il a trouvé de mauvais goût, transmis d'un ordonnateur sans surveillance. Il a déposé une plainte de harcèlement auprès de son commandant (l'intimé), qui a ordonné au sous-officier responsable du service de mener une enquête. Le sous-officier avait déjà eu des différends avec le requérant, et le Comité externe a statué que l'intimé n'avait pas fait un choix judicieux lorsqu'il a nommé l'enquêteur. Le commissaire n'a pas encore rendu sa décision dans cette affaire.

d) Questions sur le processus de règlement des plaintes

Dans le dossier G-378, la requérante s'est plainte qu'elle avait été victime de harcèlement de la part de ses deux superviseurs. L'officier responsable, après avoir discuté de cette plainte avec le chef de district et l'un des présumés harceleurs, a informé la requérante qu'il avait décidé de ne pas mener une enquête. Le Comité externe a conclu que la politique du Conseil du Trésor (CT) sur le harcèlement et la politique interne de la GRC devaient être respectées. En cas de contradiction, la politique du CT primerait. Le Comité externe a conclu que l'officier responsable et le chef de district n'avaient respecté aucune des étapes préliminaires énoncées dans la politique du CT et dans la politique interne de la GRC. Ainsi, ils ont commis une erreur en décidant de ne pas mener d'enquête relativement à la plainte de la requérante car les allégations de la requérante, si elles étaient fondées, requérante, si elles étaient fondées, auraient constitué un acte de harcèlement.

Statistiques sur le harcèlement de 1999-2000 à 2006-2007

Année	Statistiques	Statistiques	Statistiques	Statistiques
1999-2000	2	1	1	1
2000-2001	2	1	1	1
2001-2002	0	0	0	0
2002-2003	2	0	2	2
2003-2004	11	2	9	9
2004-2005	4	1	3	3
2005-2006	9	1	8	8
2006-2007	11	2	9	9

Ont tous deux été accueillis.

Un grief a été accueilli (présenté par une femme et portant sur une forme de harcèlement sexuel) et l'autre a été rejeté.

2001-2002

0

0

2

Les deux griefs ont été rejetés, mais une déclaration a été faite dans l'un des deux, selon laquelle le cas aurait dû faire l'objet d'une enquête, mais ne l'a pas fait, faute de temps.

2002-2003

2

0

2

Les onze griefs ont été rejetés, même si les questions de la qualité pour agir et du bien-fondé ont été soulevées. Cinq de ces griefs avaient été déposés par trois membres accusés de harcèlement.

2003-2004

11

2

9

Les quatre griefs ont été rejetés, même si les questions de la qualité pour agir et du bien-fondé ont été soulevées, ainsi que celles de la procédure d'enquête en matière de harcèlement et du choix de l'enquêteur.

2004-2005

4

1

3

Deux griefs ont été accueillis pour défaut de mener une enquête. Six ont été rejetés, même si les questions de la qualité pour agir et de la communication de renseignements ont été soulevées. Un grief a été jugé inadmissible.

2005-2006

9

1

8

Dix griefs ont été accueillis (cinq en fonction du fait que l'arbitre de niveau I avait fait une erreur sur les questions préliminaires et cinq pour défaut de respect de la politique). Des dix qui ont été accueillis, cinq ont été renvoyés pour que le processus de règlement des griefs ou l'enquête en matière de harcèlement soit repris. Un grief a été rejeté parce que le requérant ne s'est pas acquitté de son fardeau. Quatre griefs avaient été déposés par deux membres accusés de harcèlement.

2006-2007

11

2

9

La plupart des examens effectués par le Comité externe en matière de harcèlement portaient sur le harcèlement général en milieu de travail (c'est-à-dire sans rapport avec un motif lié aux droits de la personne). De tous les griefs en matière de harcèlement déposés par des femmes (huit au total) :

- cinq visaient des situations où la requérante disait avoir été victime de harcèlement;
- trois comportaient des allégations selon lesquelles la requérante s'était livrée à du harcèlement;
- cinq étaient fondés sur une forme de harcèlement se rapportant uniquement à une interaction personnelle ou une mauvaise conduite;
- un visait une forme de harcèlement fondé sur le sexe, l'état matrimonial, la situation de famille et l'origine nationale (bien que le grief effectif ait été le défaut de mener une enquête);
- un portait sur des allégations de harcèlement sous forme de discrimination fondée sur le sexe;
- un portait sur des allégations de harcèlement et de discrimination fondée sur un état pathologique.

De tous les griefs en matière de harcèlement déposés par des hommes (33 au total) :

- vingt-quatre visaient des situations où le requérant disait avoir été victime de harcèlement;
- neuf comportaient des allégations selon lesquelles le requérant s'était livré à du harcèlement;
- vingt-neuf n'étaient pas fondés sur un motif lié aux droits de la personne;
- un portait sur des allégations de harcèlement à l'encontre du requérant sans rapport avec les droits de la personne, mais des allégations générales de racisme et de sexisme étaient exprimées;
- un visait une forme de harcèlement fondé sur l'âge, l'incapacité ou l'état pathologique;
- deux visaient des questions de discrimination fondée sur la race.

B. Questions d'intérêt en matière de griefs

Griefs en matière de harcèlement

Le Comité externe a remarqué qu'un nombre croissant de griefs en matière de harcèlement étaient portés à son attention. Cette tendance s'est particulièrement manifestée au cours des deux dernières années. Les statistiques sur les cas de harcèlement et les principales tendances adoptées pour ce qui est des griefs en matière de harcèlement présentés au niveau II figurent à l'alinéa a) et dans le tableau ci-après. Ces statistiques couvrent une période de huit ans (se terminant le 31 mars 2007). Il faut toutefois signaler que la hausse des cas de harcèlement renvoyés devant le Comité externe n'a pas nécessairement de lien avec la composition statistique des plaintes pour harcèlement déposées au sein même de la GRC.

a) *Statistiques sur les griefs en matière de harcèlement présentés au niveau II : de 1999-2000 à 2006-2007*

Le Comité externe a examiné quelque 41 griefs en matière de harcèlement au cours des huit dernières années, ce qui correspond à quelque 20 % de tous les griefs examinés par le Comité externe au cours de cette période. Les griefs étaient pour la plupart, présentés par le plaignant, mais dans 13 de ces griefs, le requérant était le membre accusé de harcèlement (les 13 griefs ont été présentés par 5 membres au total). Huit des 41 griefs en matière de harcèlement ont été déposés par des femmes.

harcèlement était appliquée. Compte tenu du décalage dans le temps avant que le Comité externe ne procède aux examens de niveau II des griefs, il se peut que ces questions ne tiennent pas compte de la pratique actuelle dans la GRC.

Appels relatifs à des mesures disciplinaires et mesures de renvoi et de rétrogradation

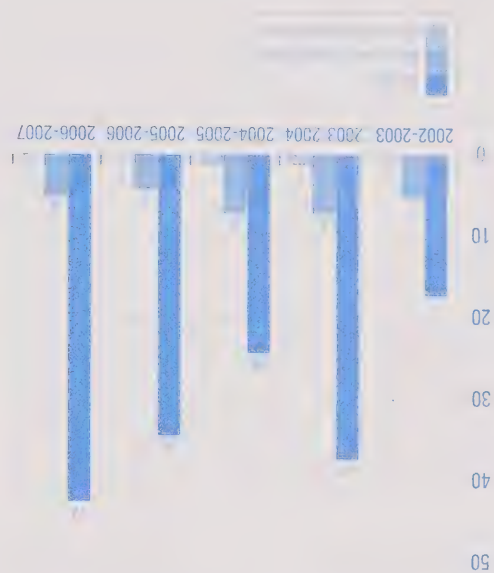
En 2006-2007, le Comité externe a reçu quatre appels relatifs à des mesures disciplinaires. Sur ce nombre, trois ont été présentés par les membres visés et un autre par le commandant divisionnaire. Seul un appel portait sur une ordonnance de démission dans les quatorze jours, faute de quoi le membre serait renvoyé. Le Comité externe a formulé cinq conclusions et recommandations relativement aux appels relatifs à des mesures disciplinaires au cours de la présente année et n'a examiné aucune mesure de renvoi et de rétrogradation.

Conclusion

En tout, 34 dossiers ont été renvoyés devant le Comité externe au cours de l'année 2006-2007, et 47 cas ont été réglés. À la fin de l'exercice, 59 dossiers étaient toujours examinés par le Comité externe, dont 46 griefs, 12 appels relatifs à des mesures disciplinaires et un appel concernant des mesures de renvoi et de rétrogradation. Au cours de la dernière année, la présidente du Comité externe a formulé plusieurs recommandations intéressantes, tant au chapitre des griefs qu'à celui des mesures disciplinaires. Ces questions sont analysées ci-après.

Le nombre de recommandations formulées au cours de la présente année a augmenté. Le Comité externe a examiné 42 griefs et formulé 40 recommandations, comparativement à 34 cas examinés en 2005-2006 (et à 30 recommandations formulées) et à 24 cas examinés en 2004-2005 (et à 23 recommandations formulées). Le Comité externe a formulé 5 recommandations pour ce qui est des appels relatifs à des mesures disciplinaires. Aucune recommandation n'a été formulée dans le domaine des mesures de renvoi et de rétrogradation.

Nombre de cas complétés*



* En 2006-2007, 42 cas ont été examinés, mais 40 recommandations ont été formulées. En 2005-2006, 34 cas ont été examinés, mais 30 recommandations ont été formulées. En 2004-2005, 24 cas ont été examinés, mais 23 recommandations ont été formulées.

Griefs

Catégories générales

Les recommandations formulées par le Comité externe cette année relativement à des griefs sont réparties dans les catégories générales suivantes :

Griefs*



* En 2006-2007, 42 cas ont été examinés, mais 40 recommandations ont été formulées. En 2005-2006, 34 cas ont été examinés, mais 30 recommandations ont été formulées. En 2004-2005, 24 cas ont été examinés, mais 23 recommandations ont été formulées.

En ce qui concerne les griefs, le Comité externe continue d'observer qu'un nombre important d'examenés de niveau II exigés par les membres ont trait à des cas qui ont été rejetés par l'arbitre de niveau I aux motifs de questions préliminaires telles que les délais de prescription et la qualité pour agir. Tout comme l'année dernière, le Comité externe a recommandé plusieurs fois que les conclusions de nature procédurale du niveau I soient renversées. Le Comité externe s'est également dit préoccupé, dans certains cas, par la manière dont la politique en matière de

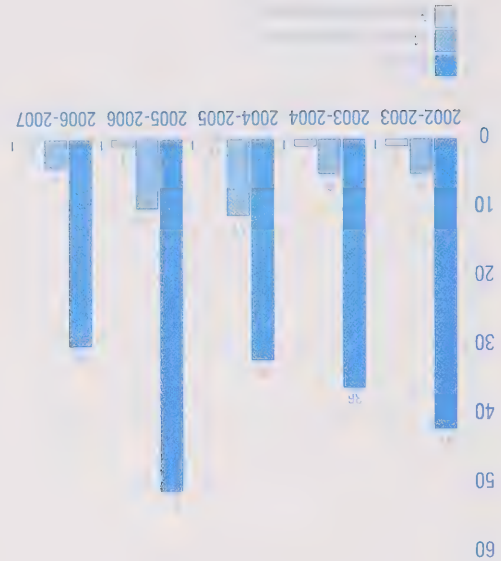
PARTIE III – L'ANNÉE EN REVUE

A. Statistiques

Cas renvoyés

Au cours de l'exercice financier, le nombre de cas portés à l'attention du Comité externe a baissé. Au total, 30 dossiers de griefs ont été renvoyés devant le Comité externe, comparativement à 51 cas l'année précédente et à 32 cas en 2004-2005. Quatre appels relatifs à des mesures disciplinaires ont été renvoyés au Comité externe, ce qui correspond aussi à une baisse par rapport au nombre de cas portés sur des mesures disciplinaires renvoyés devant le Comité externe au cours des années précédentes (10 au cours de l'année précédente; 11 en 2004-2005). Aucun appel concernant un renvoi ou une rétrogradation n'a été renvoyé devant le Comité externe cette année.

Nombre de cas reçus



Recommandations formulées

Le nombre de dossiers réglés par le Comité externe peut varier d'une année à l'autre selon le degré de complexité des questions soulevées. Au chapitre des griefs, l'objectif du Comité externe est d'en arriver à des recommandations dans les trois mois suivant sa prise de connaissance de l'affaire. Pour ce qui est des mesures disciplinaires et des cas de renvoi et de rétrogradation, le Comité externe s'efforce de respecter un délai de six mois. Il existe actuellement un délai d'attente avant que les cas ne soient examinés par le Comité externe et c'est surtout pour cette raison que ces normes de service ne sont pas respectées. Toutefois, le Comité externe continue de chercher à atteindre ces normes et il a tenté, pour ce faire, d'obtenir des ressources supplémentaires à court terme, ce qui lui a été accordé. À la fin du présent exercice, ces ressources n'étaient pas encore disponibles. De plus, le Comité externe examine la possibilité de garantir les ressources pour répondre à la hausse des demandes ministérielles.

• Réunions : Les représentants du Comité

externe se sont également réunis avec les membres de la Direction des normes professionnelles et des examens externes de la GRC, laquelle joue un rôle de premier plan dans l'administration des processus relatifs aux griefs, aux mesures disciplinaires et aux mesures de renvoi et de rétrogradation au sein de la GRC. Des réunions ont également eu lieu avec la direction du Programme des RFF et le commissaire de la GRC.

• Renforcement permanent des capacités :

Le personnel du Comité externe a pris part à des séances de formation et à des conférences au cours de l'année pour rester au courant de l'évolution dans divers domaines, notamment la *Charte canadienne des droits et libertés*, le droit administratif, les relations de travail, la rédaction de décisions, les mesures disciplinaires et les droits de la personne.

D. Autres activités

Le Comité externe, qui est composé de six personnes, est un tout petit tribunal. Au cours des dernières années, les exigences de l'organisme, au niveau fédéral, ont été de plus en plus nombreuses. Chaque organisme, sans égard à sa taille ou à sa portée, doit respecter ces exigences. Le Comité externe rencontre, à intervalles réguliers, les autres organismes gouvernementaux pour s'acquitter de ses diverses obligations, dont la responsabilisation et l'obligation de rendre compte. Ces obligations lui sont imposées par le gouvernement fédéral. Le Comité externe estime que ces exigences

sont extrêmement importantes. Toutefois, il ne dispose que de ressources limitées. Il cherche actuellement des solutions au problème, ainsi que des fonds supplémentaires. Le Comité externe a également participé à une table ronde avec différents représentants du gouvernement sur la charge que constitue la déclaration pour les petits organismes. Cette table ronde était animée par l'École de la fonction publique du Canada.

Le Comité externe continue d'intégrer la nouvelle *Loi sur la modernisation de la fonction publique* dans le milieu de travail. Il a consulté le personnel sur toutes les politiques et a lancé un certain nombre d'initiatives, notamment l'éducation du personnel sur la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*, sur la planification de carrière et sur les besoins en formation dans le cadre de l'exercice 2006-2007. Le Comité externe s'assurera que l'ensemble du personnel est bien informé des principes généraux prévus dans la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*.

Cette année, le Comité externe a fourni des données importantes et des renseignements essentiels aux organismes centraux afin qu'ils puissent évaluer l'intégration, par le Comité externe, du Cadre de responsabilisation de gestion. Ce faisant, le Comité externe a entrepris sa propre évaluation interne des travaux réalisés et il a recensé les questions à explorer davantage, soit, entre autres, la recherche de solutions pour permettre un type d'évaluation rigoureux, et ce, malgré sa petite taille.

C. Activités de communications et de diffusion externe entreprises en 2006-2007

En matière de communications et de diffusion externe, le rôle que le Comité externe joue est essentiel à l'exécution de son mandat. Le Comité externe a recours à un certain nombre d'outils dans le cadre de ses activités de diffusion externe, notamment son site Web, sa publication trimestrielle, les demandes de renseignements, la formation continue, les réunions et le renforcement des capacités.

Site Web et publication trimestrielle

Le site Web du Comité externe (<http://www.erc-cee.gc.ca>) et le *Communiqué*, une publication trimestrielle, offrent des articles d'intérêt, des résumés et des mises à jour de tous les cas qui sont portés à l'attention du Comité externe.

Demandes de renseignements

Au cours d'une année, le Comité externe reçoit un certain nombre de demandes de renseignements. Certaines de ces demandes sont simples, alors que d'autres peuvent être très complexes et exiger un délai de réponse plus long. En 2006-2007, le Comité externe a reçu 123 demandes de renseignements auxquelles il a répondu, en moyenne, en 2,8 jours.

Formation continue et renforcement des capacités

Le Comité externe a fait des exposés au cours des séances de formation tenues dans le cadre du Programme des représentants des relations fonctionnelles (RRF), de la formation des nouveaux arbitres du comité

de discipline et de la formation du personnel du bureau de coordination des griefs. Il a également convoqué des réunions avec les intervenants et s'est engagé à renforcer les capacités de manière permanente :

- *Le Programme des représentants des relations fonctionnelles (RRF) : Le Programme des RRF compte des membres civils et réguliers de la Gendarmerie. S'adressant aux membres réguliers et civils de la GRC, ce programme a été conçu pour tenir lieu de système officiel de représentation élective. Le Comité externe a rencontré la direction du Programme des RRF au cours du présent exercice. Le Comité externe a également tenu, à l'intention des nouveaux RRF, une séance d'orientation portant sur le travail qu'il effectue et sur un certain nombre de questions de fond et de questions de procédure juridique relatives aux griefs. La présentation au cours de la réunion régionale des RRF qui a eu lieu à Winnipeg en octobre 2006.*

- *Arbitres du comité de discipline : En mars 2007, le personnel du Comité externe a tenu, à l'intention des nouveaux arbitres du comité de discipline, une séance d'orientation portant sur le mandat du Comité externe, et ce, à Sydney (Nouvelle-Écosse).*

- *Bureau de coordination des griefs : En mars 2007, le personnel du Comité externe a tenu, à l'intention du personnel chargé de la gestion des griefs déposés par les membres de la GRC, une séance d'orientation portant sur les questions relatives aux griefs.*

<p>Partie III de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada</p>	<p>Partie IV de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada</p>	<p>Partie III de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada</p>
<p>3) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la Directive sur les postes isolés;</p> <p>4) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la Directive sur la réinstallation;</p> <p>5) les griefs relatifs au renvoi par mesure administrative pour incapacité physique ou mentale, abandon de poste ou nomination</p>	<p>3) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la Directive sur les postes isolés;</p> <p>4) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la Directive sur la réinstallation;</p> <p>5) les griefs relatifs au renvoi par mesure administrative pour incapacité physique ou mentale, abandon de poste ou nomination</p>	<p>3) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la Directive sur les postes isolés;</p> <p>4) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la Directive sur la réinstallation;</p> <p>5) les griefs relatifs au renvoi par mesure administrative pour incapacité physique ou mentale, abandon de poste ou nomination</p>
<p>Le Comité externe examine le cas et formule des recommandations.</p> <p>Le Comité externe transmet ses conclusions et ses recommandations aux parties et au commissaire de la GRC.</p> <p>Le commissaire de la GRC prend la décision définitive.</p> <p>Au 31 mars 2007, le Comité externe avait formulé en tout 4 recommandations visant des affaires d'appels relatifs à des mesures de renvoi et de rétrogradation depuis sa création.</p> <p>Dans 75 % de toutes les recommandations visant des affaires d'appels relatifs à des mesures disciplinaires formulées depuis la création du Comité externe, le commissaire de la GRC s'est conformé aux recommandations.</p>	<p>Le Comité externe examine le cas et formule des recommandations.</p> <p>Le Comité externe transmet ses conclusions et ses recommandations aux parties et au commissaire de la GRC.</p> <p>Le commissaire de la GRC prend la décision définitive.</p> <p>Au 31 mars 2007, le Comité externe avait formulé 103 recommandations visant des affaires d'appels relatifs à des mesures disciplinaires au total depuis sa création.</p> <p>Dans 71 % de toutes les recommandations visant des affaires d'appels relatifs à des mesures disciplinaires formulées depuis la création du Comité externe, le commissaire de la GRC s'est conformé aux recommandations.</p>	<p>Le Comité externe examine le cas et formule des recommandations.</p> <p>Le Comité externe transmet ses conclusions et ses recommandations aux parties et au commissaire de la GRC pour ce qui est des catégories de griefs dont il est chargé.</p> <p>Le commissaire de la GRC prend la décision définitive.</p> <p>Au 31 mars 2007, le Comité externe avait formulé 433 recommandations relatives à des griefs au total depuis sa création.</p> <p>Dans 89 % de toutes les recommandations relatives à des griefs formulées depuis la création du Comité externe, le commissaire de la GRC s'est conformé aux recommandations.</p>

Partie IV de la Loi sur la
Gendarmerie royale du Canada

Le commandant divisionnaire envoie

La mesure disciplinaire est demandée à la suite d'une enquête et de la

La mesure disciplinaire est demandée à la suite d'une enquête et de la décision ultérieure du commandant divisionnaire de convoquer une audience, en cas d'allégations selon lesquelles le membre aurait enfreint le *Code de déontologie* et si la décision a été prise de trancher des mesures disciplinaires formelles.

La décision est rendue par le comité d'arbitrage, qui est composé de trois officiers de la GRC.

La décision est rendue par le comité d'arbitrage, qui est composé de trois officiers de la GRC.

Le comité d'arbitrage convoque une audience pour décider si oui ou non il y a eu infraction au Code

Le comité d'arbitrage conclut que
une audience pour décider si oui
ou non il y a eu infraction au *Code
de déontologie*. Si le membre a bel
et bien enfreint le *Code de déon-
tologie*, une nouvelle audience aura
lieu pour déterminer la peine devant
être imposée.

Le membre visé ou le commandant divisionnaire peut interjeter appel de la décision du commissaire. Le mem-

Le membre visé ou le commandant divisionnaire peut interjeter appel de la décision du commissaire. Le membre dispose d'un droit d'appel absolu. Le commandant divisionnaire

peut interjeter appel relativement au constat selon lequel le membre n'a commis aucune infraction au *Code de déontologie*, mais il dispose d'un droit très limité pour ce qui est d'interjeter appel de la peine imposée.

Aucune limite n'est imposée au type de mesures disciplinaires pouvant être examinées par le Comité externe. L'appel est renvoyé devant le Comité externe, à moins que le membre n'exige que son cas soit traité directement par le commis-

Cinq catégories de griefs doivent être renvoyées au Comité externe pour être assujetties à un examen de niveau II :

- 1) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application des politiques gouvernementales qui ont été étendues aux membres de la GRC;
- 2) les griefs relatifs à la cessation de la solde et des indemnités des membres visés par une suspension;

B. Examen externe des griefs, des appels concernant des mesures disciplinaires, ainsi que des appels concernant des mesures de rétrogradation : ressemblances et différences

Le Comité externe a été créé en vertu de la partie II de la Loi. La partie III porte sur la procédure de règlement des griefs et le rôle du Comité externe dans le cadre de l'examen de ces griefs, et les parties IV et V abordent les appels concernant des mesures disciplinaires et des mesures de rétrogradation, respectivement. Pour qu'un cas soit examiné par le Comité externe, il doit avoir été renvoyé par le commissaire de la GRC ou son délégué (cette procédure est prévue dans la Loi). Dans tous les cas, le membre concerné peut demander que son cas ne soit pas porté à l'attention du Comité externe, mais cela est assez rare. Il faut toutefois faire certaines distinctions importantes dans le domaine de l'examen des griefs, des mesures disciplinaires, des mesures de rétrogradation et de rétrogradation. Par exemple, pour ce qui est des griefs, le Comité externe ne dispose pas de l'autorité législative ou réglementaire nécessaire pour examiner tous les griefs visés par un examen de deuxième niveau. La Loi et le *Règlement sur la GRC (Règlement)* définissent en effet seulement cinq catégories de griefs qui doivent être renvoyés devant le Comité externe pour examen, à savoir :

1) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application des politiques gouvernementales qui ont été étendues aux membres de la GRC;

- 2) les griefs relatifs à la cessation de la solde et des indemnités des membres visés par une suspension;
- 3) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la *Directive sur les postes isolés*;
- 4) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la *Directive sur la réinstallation*;
- 5) les griefs relatifs au renvoi par mesure administrative pour incapacité physique ou mentale, abandon de poste ou nomination irrégulière.

En matière de renvoi et de rétrogradation, il n'y a aucune restriction quant aux types d'appels qui seront renvoyés.

Au chapitre de la discipline, les cas ne sont portés à l'attention du Comité externe que lorsqu'il s'agit d'affaires relatives à des mesures disciplinaires formelles, par exemple, de graves infractions au *Code de déontologie de la GRC*. Le Comité externe ne procède pas à un examen externe des mesures disciplinaires découlant d'un processus disciplinaire informel, comme il est décrit dans la Loi.

Le tableau ci-après présente un aperçu des éléments clés de l'examen des griefs, des mesures disciplinaires, des mesures de renvoi et de rétrogradation. Il montre aussi des statistiques sur le nombre total de cas examinés par le Comité externe, entre le moment de sa création et le 31 mars 2007.

PARTIE II – MANDAT DU COMITÉ EXTERNE D'EXAMEN DE LA GRC

A. La Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et le Comité externe d'examen de la GRC

Conformément à ce qui est énoncé aux parties II, III, IV et V de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada (Loi)*, les membres de la GRC sont assujettis à un système distinct en matière de griefs, de discipline et de renvoi et de rétrogradation. Le système des relations de travail au sein de la Gendarmerie permet de rendre une décision initiale pour ce qui est des affaires visant les relations de travail concernant des membres de la GRC. Aux termes de la *Loi*, un examen externe doit être effectué pour certaines catégories de griefs et pour tous les appels concernant des mesures disciplinaires, des mesures de renvoi et de rétrogradation. Le mandat du Comité externe d'examen de la GRC (Comité externe) consiste donc à procéder à cet examen externe et à formuler des recommandations à l'intention du commissaire. L'examen mené par le Comité externe est d'une nature arbitrale, solide et détaillée. Le Comité externe examine l'ensemble du dossier, c'est-à-dire les documents originaux, la décision prise et les argumentations des parties. En ce qui a trait aux appels concernant une mesure disciplinaire ou une mesure de renvoi ou de rétrogradation, le Comité externe examine également la transcription de l'audience tenue devant le comité d'arbitrage, ainsi que les pièces présentées par les parties. La présidente passe alors en revue l'ensemble de la

preuve qui lui a été fournie ainsi que les questions de droit, les lois pertinentes et la jurisprudence avant de formuler des conclusions et des recommandations. Dans certains cas, la présidente peut demander à une partie de fournir de plus amples renseignements ou d'autres observations. Dans ces cas, l'autre partie se voit donner l'occasion d'y répondre. La présidente a également le pouvoir de convoquer une audience si elle le juge nécessaire, mais elle le fait rarement.

La présidente du Comité externe transmet ses conclusions et ses recommandations aux parties et au commissaire de la GRC, lequel prendra la décision définitive. Si le commissaire choisit de ne pas donner suite aux recommandations du Comité externe, la loi exige qu'il présente des raisons pour le justifier.

L'examen des griefs déposés par les membres de la GRC constitue l'aspect prédominant du travail du Comité externe. Les cas renvoyés devant le Comité externe présentent souvent des questions d'intérêt public difficiles ou non résolues, des questions juridiques et des réalités complexes. Dans son examen, le Comité externe cherche à influencer de manière positive sur les relations de travail au sein de la GRC. Il est crucial de procéder à un examen des cas (qui se fera de manière impartiale et indépendante de la GRC) pour atteindre cet objectif, ainsi que d'échanger des renseignements avec les intervenants et de diffuser ces renseignements à l'externe.

Le remplacement d'un organisme unique par des processus distincts en ce qui concerne les procédures disciplinaires de la police et la surveillance publique des plaintes contre la police. En outre, l'hiver dernier, dans ses recommandations finales formulées à l'intention de la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar, le juge O'Connor a déclaré que la surveillance publique des plaintes et l'examen des procédures disciplinaires devraient constituer des fonctions distinctes.

Le fait de créer un organisme distinct chargé de surveiller les relations de travail permet de mieux éviter toute perception de partialité ou de conflit d'intérêts, et de mettre l'accent sur les enjeux particuliers liés à chaque mandat. De cette manière, on peut préserver la confiance et le respect à l'égard des deux fonctions de surveillance, et les intervenants peuvent avoir recours à ces fonctions et y faire confiance. Cela ne veut pas dire qu'on ne peut pas envisager l'élargissement ou l'amélioration des fonctions régissant chacun de ces mandats. Selon le Comité, par exemple, une fonction élargie de sensibilisation et de recherche permettrait de renforcer son rôle, de même qu'un certain nombre d'autres améliorations apportées à l'administration des relations de travail au sein de la GRC.

J'estime qu'au cours des dernières années, malgré sa petite taille, le Comité a obtenu systématiquement des résultats extraordinaires. Cette année, il a formulé un nombre presque record de recommandations. Le Comité vise un succès encore plus grand dans ce domaine et entend atteindre son objectif d'éliminer l'arrière de travail. Il a obtenu un financement pour faire avancer le processus et examine la possibilité d'obtenir des fonds supplémentaires pour satisfaire à ses exigences organisationnelles et opérationnelles. Outre les nombreuses activités liées à la fonction d'examen des cas, l'exercice écoulé s'est démarqué dans le domaine de la sensibilisation. Le Comité continue de publier un *Communiqué* trimestriel et tient à jour un site Web qui contient les résumés des cas et des articles intéressant le grand public. De plus, au cours de l'exercice, la présidente et les membres du personnel ont rencontré divers intervenants.

Pour ce qui est de l'organisation, le Comité a mené sa propre évaluation de son cadre de responsabilité de gestion et fourni des renseignements importants en vue de l'évaluation pangouvernementale de son travail selon le cadre de responsabilité de gestion. On espère que les échanges faits dans le cadre de cet exercice se solderont par des changements constructifs et positifs. En ce qui concerne l'augmentation d'exigences des organismes centraux, le Comité apprécie le travail des réseaux d'organismes tels que le groupe des Chefs d'organismes fédéraux (COF), le Réseau des administrateurs de petits organismes (RAPO) et le Groupe conseil en personnel (GCP).

En terminant, je suis fière de travailler comme présidente de ce Comité et je me réjouis à la perspective du travail qui nous attend. Selon ma vision, le Comité ne doit pas seulement poursuivre son travail de qualité dans les domaines de l'examen des cas et de la sensibilisation, mais il faut accroître sa capacité de le faire – en améliorant le processus d'examen des cas et en mettant en place une infrastructure plus solide pour appuyer le Comité dans ses efforts visant à satisfaire aux normes d'excellence dans la réalisation de son mandat de surveillance et d'examen des relations de travail.

Catherine Ebbs
Présidente

PARTIE 1 – MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE

Le dernier exercice fut particulièrement rempli d'activités pour le Comité externe d'examen de la GRC. Le rapport annuel du Comité permet de mettre le travail de l'organisme dans le contexte d'une année où un certain nombre de questions intéressantes ont été soulevées relativement aux relations de travail au sein de la GRC. Le présent rapport donne un aperçu de nos activités menées au cours de l'exercice 2006-2007. Il est possible de consulter ce rapport sur le site Web du Comité, de même que le *Communiqué* trimestriel, les résumés des affaires et d'autres rapports officiels (www.erc.ccc.gc.ca).



Le Comité a un mandat très particulier. Depuis sa création, il y a presque une vingtaine d'années, le rôle du Comité consiste à examiner de façon indépendante et impartiale les dossiers relatifs aux relations de travail à la GRC. Au fil des ans, la GRC a apporté des changements dans divers secteurs, à la suite de recommandations formulées par le Comité. Le fait de signaler certaines lacunes a entraîné des changements de politiques en ce qui a trait au renvoi pour raisons médicales, à la suspension sans solde et au harcèlement. Sur le plan de la procédure, le Comité a fait ressortir divers enjeux, tels que le maintien et la protection de l'équité de la procédure, l'accès à l'information, la prévention de la partialité ou de l'apparence de partialité dans le processus décisionnel, et la protection du droit d'être entendu. En 2006-2007, le Comité a fait face à des enjeux tels que le harcèlement, les indemnités de déplacements et les réinstallations. Il a également examiné un certain nombre de questions intéressantes à travers les appels concernant des procédures disciplinaires.

Le Comité n'examine pas chaque grief de niveau II présenté contre la GRC. En application de la loi, seuls les griefs de cinq catégories particulières sont renvoyés devant le Comité pour examen. Toutefois, le Comité examine tous les appels concernant des mesures disciplinaires, ainsi que les cas de renvoi et de rétrogradation. Il est également à noter que les renvois devant le Comité se font uniquement après qu'une première décision ait été rendue à l'interne. Par conséquent, étant donné que le Comité est un tribunal de deuxième instance ou un tribunal d'appel, il est saisi principalement des cas qui n'ont pas pu être réglés à un palier plus bas en raison de questions de droit complexes, de questions de fait ou de considérations de principe.

Le rôle important et distinct du Comité dans le domaine de la surveillance des activités de la GRC se concentre exclusivement sur les relations de travail. L'organisme n'a aucun pouvoir en ce qui concerne les plaintes du public. Selon le Comité, la séparation des deux fonctions, la surveillance des plaintes du public et la surveillance des relations de travail, est extrêmement importante. Il est vrai qu'avant la création du Comité, le gouvernement avait donné suite à une recommandation de mettre en place un ombudsman chargé d'examiner les plaintes du public et les affaires liées aux relations de travail (*Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada*). Au cours des trente dernières années, depuis la publication du rapport de cette Commission, des changements importants ont eu lieu non seulement au sein de la GRC, mais aussi dans les systèmes de relations de travail et de surveillance publique des plaintes au Canada en général. Par exemple, il est intéressant de souligner que, au moment de rédiger le présent rapport, le gouvernement de l'Ontario a adopté une loi qui prévoit

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I – Message de la présidente	1
PARTIE II – Mandat du Comité externe d'examen de la GRC	3
A. La Loi sur la Gendarmerie royale du Canada et le Comité externe d'examen de la GRC	3
B. Examen externe des griefs, des appels concernant des mesures disciplinaires, ainsi que des appels concernant des mesures de renvoi et de rétrogradation : ressemblances et différences	4
C. Activités de communications et de diffusion externe entreprises en 2006-2007	7
D. Autres activités	8
PARTIE III – L'année en revue	9
A. Statistiques	9
Griefs	10
Appels relatifs à des mesures disciplinaires et mesures de renvoi et de rétrogradation	11
Conclusion	11
B. Questions d'intérêt en matière de griefs	11
Griefs en matière de harcèlement	11
Devoir d'agir équitablement	18
Bien-fondé du renvoi	19
C. Questions disciplinaires	21
Négliger sciemment une de ses fonctions	21
Questions de procédure	23
Parité des sanctions	28
PARTIE IV – Arrêts de la Cour fédérale	30
A. Les dossiers en Cour fédérale	30
B. Les dossiers en Cour d'appel fédérale	32
C. Les dossiers en Cour Suprême du Canada	36
D. Les résolutions informelles	37
PARTIE V – Annexes	38
Annexe 1 : À propos du Comité	38
Annexe 2 : Le Comité et son personnel en 2006-2007	38



Le 22 juin 2007

L'honorable Stockwell Day, C. P., député
Ministre de la Sécurité publique
Immeuble Sir Wilfrid Laurier
340, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0P8

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 30 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, je suis heureuse de vous soumettre le rapport annuel du Comité externe d'examen de la GRC pour l'exercice 2006-2007, afin que vous puissiez le déposer devant la Chambre des communes et le Sénat.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

La présidente,

Catherine Ebbs

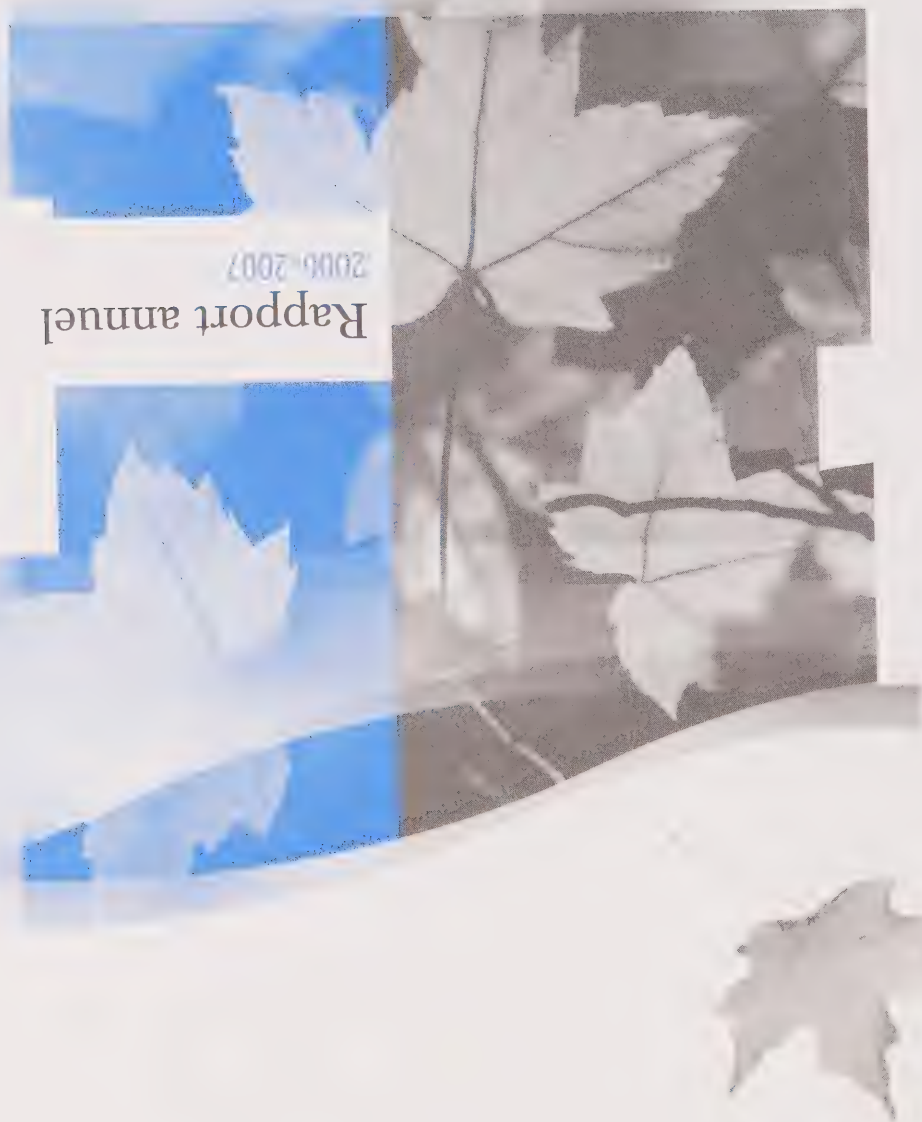
Catherine Ebbs



© Ministère de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2007
Numéro de cat. PS20-1007
ISBN 978-0-662-69795-4



Comité externe d'examen
de la Gendarmerie royale du Canada



Canada



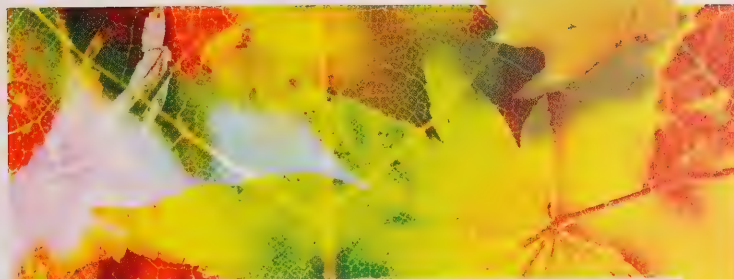


CA1
3G68
- A56

Government
Publications



Royal Canadian Mounted Police
External Review Committee



2007-2008

Annual Report



20
years
1988-2008

Making a difference for RCMP Members...

Canada



© Minister of Public Works and Government Services Canada 2008
Cat. Number PS20-2007
ISBN 978-0-662-69795-4

Royal Canadian Mounted Police
External Review Committee



Comité externe d'examen
de la Gendarmerie royale du Canada

June 20, 2008



The Honourable Stockwell Day, P.C., M.P.
Minister of Public Safety
269 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario
K1A 0P8

Dear Minister:

In accordance with Section 30 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, I am pleased to submit to you the annual report of the RCMP External Review Committee for fiscal year 2007–08, so that it may be tabled in the House of Commons and in the Senate.

Yours very truly,

A handwritten signature in cursive script that reads "Catherine Ebbs".

Catherine Ebbs
Chair

Table of Contents

Part I Message from the Chair	1
Part II Overview	3
A: Mandate	3
B: Year in Review 2007–08	4
Part III 20 Years of Making a Difference in the Lives of RCMP Members	7
A: Introduction, Statistical Overview & Impact Outside the Cases	7
B: Grievances	8
i. Protecting Access	8
ii. Ensuring Procedural Fairness and Transparency	13
iii. Ensuring a Quality Workplace	16
iv. Recommendations for Policy Reviews	20
C: Discipline	21
i. Ensuring Compliance with the <i>Act</i>	22
ii. Ensuring Fair Hearings	25
iii. The “Whistle-blower” Defence	27
iv. Use of Force	29
v. Off-Duty Conduct	30
vi. Progressive Discipline	31
D: Discharge and Demotion	34
E: Future Directions of Labour Relations Oversight of the RCMP	36
Part IV Federal Court Cases 2007–08	39
Part V Appendices	43
A: The Mandate in Detail	43
B: About the Committee	46
C: The Committee and its Staff in 2007-08	46

Part I Message from the Chair



This last year was one of important accomplishments and dialogues for the RCMP External Review Committee ("Committee"). The Committee issued recommendations in a number of difficult cases. It also took advantage of various opportunities for outreach, which is a critical component of its work. The Committee addressed larger strategic issues related to the proposals for change to the labour relations system in the RCMP, including the *Brown Task Force on Governance and Cultural Change in the RCMP* ("Brown Task Force").

The 2007–08 year represents an important milestone for the Committee. In 1988, the *RCMP Act* ("Act") was made law in Canada. At the time, it represented a major change in the approach to labour relations for the RCMP. The new legislation moved away from a punitive approach to discipline, and placed greater emphasis on the principle of

rehabilitation. The *Act* also brought more openness and transparency to the grievance, discipline, and discharge and demotion processes through the introduction of impartial and independent civilian review of many RCMP related employment issues through an external labour relations tribunal.

The Committee was established under Part II of the *Act*, with rights of review and recommendation making power on all matters brought before it—all discipline, discharge and demotion matters concerning RCMP members, and certain types of grievances that were set out in the *RCMP Regulations* ("Regulations"). The final decision on all of these matters rests with the Commissioner of the RCMP. In each case, the law requires that the Commissioner give reasons for not following the Committee recommendation.

In 1987–1988, the Committee began to set up shop, appointing its first Chair and hiring its staff. Twenty years later, it continues to carry out its mandate. With this twentieth anniversary in mind, it is important to take stock of all the work that has been done, and to celebrate the accomplishments of the Committee over the years. For this reason, this year's Annual Report will differ from those we have issued previously. It will not only review the last year, as is expected of an Annual Report, but it will also revisit how the Committee has made a difference in the lives of members of the RCMP over two decades. As well, it contains a discussion on possible areas of reform and future directions of external review.

In closing, there are a number of people that I would like to acknowledge. There have been three previous Chairs before me. Judge René Marin was the founding Chair. Jennifer Lynch performed the


duties and functions of the Vice-Chair and Acting Chair for approximately six years. Likewise, Philippe Rabot held the position of Acting Chair and Chair from 1998 to 2005. They each demonstrated a strong commitment to the mandate of the Committee, and made significant contributions to the Committee's work. They have my gratitude for laying out the groundwork for the impartial and independent review function of the Committee.

I would be highly remiss if I did not also acknowledge the dedication and contributions of the staff of the Committee, past and present. Without their commitment and focus, the work of the Committee could not be accomplished. I am indebted to them for their hard work, sound guidance, sage advice and day-to-day support.

I hope you enjoy reading about the Committee's accomplishments in carrying out an unusual and important mandate.



Catherine Ebbs
Chair



Part II Overview

A: Mandate

Members of the RCMP are subject to different systems for grievances, discipline, and discharge and demotion than members of the broader public service. Parts III, IV and V of the *Act* detail each respective system. Part II establishes the Committee, which is an integral part of this unique and specialized labour relations regime.

The internal RCMP system makes the initial decisions in labour relations matters affecting members. In certain circumstances, initial decisions are subject to review by the Committee. The Chair's findings and recommendations are issued to the parties and to the Commissioner of the RCMP, who makes the final decision. Should the Commissioner decide not to follow the Committee's recommendation, she or he is required by law to give reasons for not doing so.

While the three categories of labour relations matters can be very different, the Committee's approach remains consistent. It undertakes a robust and detailed adjudicative review. The Committee considers the entire record before it: the original documents, the decision made, and the submissions of the parties. In appeals of disciplinary or discharge and demotion decisions, the transcript of the Board hearing is also before the Committee, as well as any exhibits entered at the hearing. All the evidence, legal issues, relevant legislation and case law are considered in determining the findings and recommendations. The Chair also has authority to hold a hearing if it is considered necessary. However, such hearings are infrequent.

Cases referred to the Committee often present complicated or unresolved policy issues, challenging legal questions, and complex fact situations. The Committee's objective in reviewing these cases is to positively influence labour relations within the RCMP. The need for case review which is both impartial and arms-length to the RCMP is crucial in meeting this objective, as is the need for information exchange and outreach with stakeholders.

Grievances constitute the largest component of the Committee's work, making up some 80% of the referrals received in 2007–08. Yet discipline and discharge reviews remain a vital part of the Committee's activities. Appendix A contains information about these three categories of reviews, including a table which provides detailed information on the Committee's mandate in all three areas, as well as key information related to process and outcomes.

In addition to case reviews, the Committee engages in a variety of other activities that support and enhance its core mandate. Outreach, in a variety of forms, continues to be a major priority for the Committee. The Committee publishes a quarterly *Communiqué*, answers both formal and informal requests for information, and provides training to various labour relations sections within the RCMP. Further details about the Committee's activities in this area in 2007-08 appear later in this section.

The Committee also continues to deliver on reporting and corporate requirements stemming from the *Public Service Modernization Act* and other government initiatives. The Committee has a permanent staff of only five, with a temporary staff of three. As a result, everyone in the Com-

mittee has committed significant time and resources to meeting government-wide management priorities. Temporary funding has been of assistance in this regard, but more permanent, stable solutions are required.

Finally, the Committee has been an engaged participant in the review of the current RCMP governance structure by providing written submissions and a presentation to the *Brown Task Force*. The Committee is very supportive of the *Brown Task Force's* broad objective to enhance the accountability and transparency of RCMP labour relations processes. It is committed to supporting the Minister as he prepares his response and formulates a plan of action. Section E contains more information about the Committee's involvement with the *Brown Task Force* and the Committee's vision in relation to enhancing the RCMP labour relations systems.

B: Year in Review 2007–08

i. Referrals

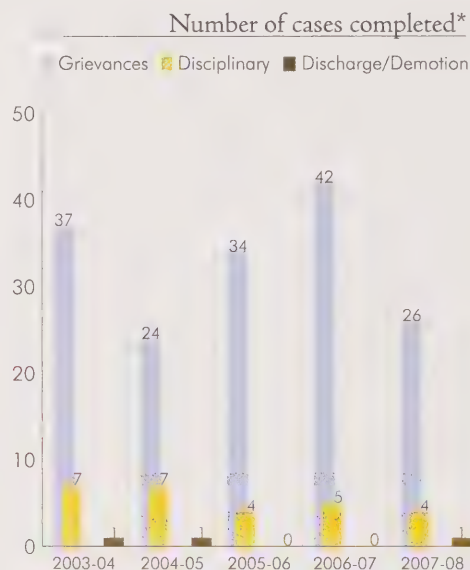
There were more cases referred to the Committee in this fiscal year than in the prior fiscal year. A total of 38 grievances were referred to the Committee, compared to 30 in the previous year and 51 in 2005–06. Three disciplinary appeals were referred to the Committee, which is a



decrease from the number of disciplinary cases referred to it in prior years (four in the previous year; 10 in 2005–06). No discharge and demotion appeals were referred to the Committee this year.

ii. Recommendations Issued

The number of cases that the Committee completes from year to year may vary depending on the complexity of the issues raised. The Committee neither has control over, nor advance notice of, the number or complexity of the files that are referred to it in any given year. It therefore routinely deals with, and must respond to, significant fluctuations in workload.



* In 2007-08, 31 cases were reviewed, but 28 recommendations were issued.
In 2006-07, 42 cases were reviewed, but 40 recommendations were issued.
In 2005-06, 34 cases were reviewed, but 30 recommendations were issued.

There was a decrease in the number of recommendations issued in 2007–08. The Committee reviewed a total of 31 cases this year. In the area of grievances, 26 grievances were reviewed and 24 recommendations were issued. The Committee issued 3 recommendations on disciplinary appeals. One recommendation in the area of discharge and demotion was issued.

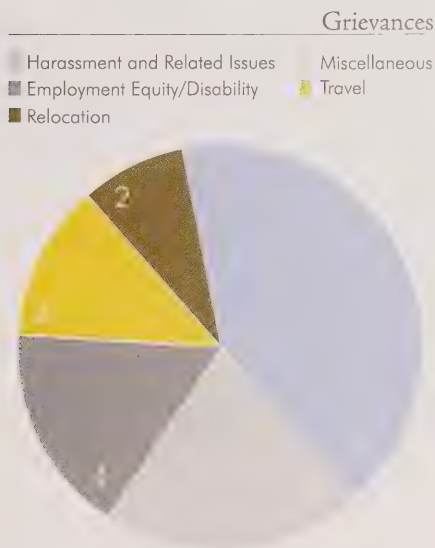
There are several reasons why fewer findings and recommendations were issued this year. As has been noted, it is difficult to predict the number and complexity of cases that will be seen by the Committee in any given year. The Committee also had some unusually difficult cases before it

in this fiscal year that required more time than usual to review. One pertained to harassment. Another involved a lengthy discharge and demotion appeal. The Committee also dedicated significant time and resources to the strategic issues raised by the *Brown Task Force*, and matters with the RCMP generally.

iii. Grievances

The Committee continued to observe a large number of Level II grievances in which Level I Adjudicators deny cases on the bases of preliminary matters such as time limits or standing. Similar to last year, the Committee frequently recommended a reversal of these procedural Level I findings. The Committee also expressed concern in some cases about the manner in which the Force applied harassment policy. As noted in last year's Annual Report, given that there is a time gap before the Committee reviews grievances at Level II, these issues may or may not reflect the current practice within the RCMP.

The subject matter of this year's grievance recommendations fell into the following general categories:



iv. Disciplinary Appeals

This year, the Committee reviewed three disciplinary appeals. One was initiated by a member and two involved an appeal by Commanding Officers ("CO"). One of the CO appeals also involved a cross-appeal by a member. Only one appeal dealt with a sanction consisting of an order to resign

within 14 days, failing which the member would be dismissed.

v. Discharge and Demotion Cases

The Committee issued findings and recommendations in one discharge and demotion case in 2007-08, only the fifth in its history. This case is discussed in detail below.

vi. Outreach in Detail

This year, the Committee continued participating in ongoing outreach activities.

a. Quarterly Publication

The Committee publishes a quarterly publication, the *Communiqué*. It contains articles of interest, summaries of all the Committee's Findings and Recommendations, summaries of all of the Commissioner's decisions, as well as summaries of relevant court cases. An article that was written by one of the Committee's lawyers attracted particular attention this year. It is entitled *What Makes a Good Grievance?* It provided practical knowledge and wisdom concerning what is needed, both in terms of procedure and substance, to properly address common grievance issues.

b. Website

The Committee maintains a Website (www.erc-cee.gc.ca) which includes access to all previous editions of the *Communiqué*, a searchable database of summaries of the Committee's findings and recommendations, copies of all of the Committee's discussion papers as well as specialized reports, such as the Committee's submissions to the *Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar* ("Arar Commission") and the *Brown Task Force*. The Website had over 375,000 page views for the year.

c. Requests for Information

In the span of a year, the Committee receives a number of requests for information. Some of these are simple, but others can be quite complicated and time-consuming. This year, the Committee received 96 requests for information. The average response time was 4 days.

d. Ongoing Training and Capacity Building

The Committee engaged in a variety of training, education and other public events in 2007–08. For example:

- the Chair of the Committee spoke at the Pacific Region, Staff Relations Representative (SRR), Sub-Representative conference;
- the Chair of the Committee and the Committee's Executive Director appeared before the *Brown Task Force*;
- the Chair of the Committee appeared before the House of Commons Standing Committee on Public Accounts hearing in relation to its study of the Auditor General's November 2006 audit of Pension and Insurance Administration in the RCMP;
- the Chair and Committee staff attended the annual meeting of the newly elected SRRs;
- Committee staff visited the Atlantic Regional Office for the Coordination of Grievances (OCG);
- the Chair and Committee staff spoke to the Level I Adjudicators; and,
- staff participated in three detachment visits, including two ride-along opportunities.

e. Strategic Issues

As noted in the Chair's message above, the Committee dedicated significant time to its vision of the key components and structure of an enhanced external labour relations review body for members of the RCMP. It met with the *Brown Task Force* and appeared before the Public Accounts Committee of Parliament. The Committee's presentation to the *Brown Task Force*, and the statistics it provided at that body's request, are on the Committee Website at www.erc-cee.gc.ca.

f. Corporate Activities

Historically, small agencies such as the Committee have been formed with operational issues in mind. For the Committee, this means that when it was designed and originally resourced, the focus was on the case reviews, not administrative and corporate functions. However, irrespective of size, the Committee must meet all government-wide corporate requirements. With a clear need to address growing demands for transparency and accountability, the Committee has made every effort to ensure that it has built corporate and policy frameworks, particularly in the human resources area. For example, the Committee continued its development of *Public Service Modernization Act* implementation. It also followed up on the Management Accountability Framework feedback it received in the last fiscal year, and developed additional tools for its Risk Management Framework in consultation with all staff. Through a number of common staffing circumstances, the Committee was also able to engage in a succession planning exercise.

Using its regular staff meetings and special training sessions as the key springboard for communication of corporate matters, the Committee provided staff with presentations or learning sessions on important areas including: the *Federal Accountability Act*, informal conflict management systems, the *Public Service Modernization Act*, political activities, official languages, the *Public Service Disclosure Protection Act*, access to information requests and privacy, and emergency preparedness.

The Committee also continued its contributions to the Canada School of Public Service's facilitated Action Research Group on the Burden of Reporting on Small Agencies.



Part III

20 Years of

Making a Difference in the Lives of RCMP Members

A: Introduction, Statistical Overview & Impact Outside the Cases

In 1987, when the *Act* was passed, the notion of an external review body for labour relations issues was a step forward in the approach to employment issues within the RCMP. Through this new legislation, the Committee, as the external and arms-length arbiter, was enabled to provide recommendations to the Commissioner. Moreover, the Commissioner was required by law to provide reasons in the event that he or she chose not to follow the recommendation.

There are many ways to evaluate the impact of the Committee's work. For example, the Committee has always ensured that it issues impartial, independent findings and recommendations that are based on sound principles of law. At its core, the very existence of an outside review tribunal also provides for independent adjudication, supports transparency and ensures accountability.

In much the same way, the very creation, successful implementation and continuation of the Committee, as a quasi-judicial mechanism to review differences between a member and the RCMP in the area of labour relations, has represented progress in that context.

The Committee's findings and recommendations have provided clarity and guidance in a number of areas with regard to how the *Act*, *Regulations* and policies should be interpreted. In the realm of grievance adjudication, there was the need, for example, to clarify numerous procedural matters, such as standing and time limits.

The Committee has also frequently raised concerns about procedural fairness in labour relations processes. Its findings and recommendations have helped guide the internal RCMP grievance system's re-calibration of what constitutes acceptable limits in a number of areas. In one notable case, for example, on the subject of irregular appointment, the Committee ruled on the need to allow the member to be heard, where there were profound questions as to credibility (G-272). In other cases, many of which are discussed below, the Committee has addressed serious concerns regarding the manner in which harassment investigations have been carried out.

The Committee has also informed the RCMP's policy-development process by ensuring that issues such as the interpretation of the duty to accommodate are in alignment with rulings of the Supreme Court of Canada ("SCC"). This, in turn, led to policy changes within the RCMP as to the principles that were to be applied in determining the duty to accommodate. The Committee has also dealt with several challenging human rights issues. It has mapped out concerns about the manner in which the RCMP administers relocation and integrated relocation policy, and more recently it has highlighted the lack of clarity in travel policies.

In the area of discipline, the Committee has provided numerous findings and recommendations on the issue of the timely initiation of a disciplinary hearing. It has also raised concerns about particulars in Notices of Disciplinary Hearing and the need to ensure that they provide adequate information to allow members to know the cases to be met and argued. It has offered many findings and recom-

recommendations that have clarified principles of sanction, and has refined the distinctions between discipline and discharge. It has contributed to the very public debate on “whistleblowing” through its comprehensive findings and recommendations in *Stenhouse* and *Read*. The Committee has also provided many comprehensive and thoughtful findings and recommendations on disciplinary issues that have arisen out of the personal tragedies of members and the day-to-day stresses of doing police work.

While cases in the area of discharge and demotion are few, they are complex and each one has required extensive review. These cases have provided an opportunity for the Committee and the Force to consider the nature of police work, and the standard at which discharge for incompetence should be imposed.

In the area of outreach, the Committee has made many efforts over its entire history to inform stakeholders of its work in order to ensure that there is knowledge of how to access independent processes for review. Judge René Marin worked with Commissioner Inkster to clarify the concept of referability, and to establish general agreement as to what kinds of cases could be referred to the Committee. Philippe Rabot also continued the dialogue with the RCMP on different approaches that might be used to clarify the concept of referability. Committee Staff helped educate and train new grievance administration staff, adjudicators and staff representatives at the RCMP Depot.

In more recent years, under the current Chair, the Committee has acknowledged the need for engaged and consistent outreach as a key program activity. There have been increased efforts to ensure ongoing outreach to the OCGs within the RCMP, to SRRs and to members in general. The Committee also made a submission to the *Arar Commission*. In addition, the Chair of the Committee made appearances before the *Brown Task Force* and before the House of Commons Standing Committee on Public Accounts.

“Honest differences are often a healthy sign of progress.”

Mahatma Gandhi

In the spirit of acknowledging the importance of arms length and independent mechanisms for deliberating upon “honest differences” in how to address labour relations matters, the sections below highlight the values that lead to such differences, and how the Committee has interpreted them. Those values include: protecting access to the avenues to grieve and appeal; ensuring procedural fairness; ensuring transparency; ensuring compliance with the *Act*; ensuring fair hearings; ensuring a quality workplace; protection from reprisal where a whistle-blower defence is legitimately raised; valuing members; the importance of rehabilitation and correction as a guiding principle in discipline; public confidence in the exercise of police authority; protecting public trust; and meaningful assistance with employee performance issues.

B: Grievances

i. Protecting Access

Section 31 of the *Act* establishes two preliminary requirements for presenting a grievance. First, the issue being grieved must qualify as a grievance, as defined in the *Act*. This qualification is referred to as standing. Secondly, the grievance must be presented within specified time periods at both Level I and Level II.

These are statutory requirements, and unless a matter meets the criteria for standing and is presented within the time allowed, the grievance will be rejected. The only exception to this is that the Commissioner of the RCMP has the power, under s.47.4(1) of the *Act*, to extend time limits. This power can be, and has been, delegated to Level I Adjudicators within the RCMP grievance system.

A finding that a member does not have standing or has failed to meet the time limits is fatal to a grievance. It is therefore very important that the provisions of the *Act* that deal with these sections are interpreted fairly and reasonably to

ensure that legitimate grievances are not unnecessarily blocked. It is also particularly important for adjudicators to turn their minds to the appropriateness of extensions of time, where the time limit has not been met.

The Committee receives a significant number of cases each year where grievances were denied at Level I on the basis of standing, or untimeliness, or both. The Committee has disagreed with these conclusions in many of these cases. Several years ago, the Committee produced two articles on standing and time limits in order to help address some common misunderstandings. The Committee has also published additional articles on those issues, and often discusses them when it delivers training. Articles of interest and training material can be found on the Committee's Website at http://www.erc-cee.gc.ca/english/publications_articles.html.

Of the twenty six grievance cases that the Committee completed this year, eleven were denied at Level I on the basis of standing, or time limits, or both. Some of the more significant of these cases are discussed later in this section. The Committee found that three of the eleven grievances were out of time, but that all warranted an extension; an issue that was not addressed by the Level I Adjudicator in either case. The Committee disagreed with the Level I Adjudicators' conclusions in five grievances and found that in three files the record was insufficient to allow a conclusion to be reached. In one grievance, the Committee found that it did not have jurisdiction to review the matter.

a. Standing

The *Act* sets out a five-part test for establishing standing:

1. the grievor must be a member;
2. the grievor must be aggrieved;
3. the grievance must involve a decision, act or omission;
4. the decision act or omission must have been taken in the administration of the affairs of the Force; and,
5. there must not be any other process for redress provided by the *Act*, the *Regulations* or the *Commissioner's Standing Orders* ("CSO").

While this list may appear to be straightforward, there are significant challenges in interpreting the test for standing in a way that does not prevent valid grievances from being considered.

The Committee has made findings on issues such as the threshold to establish standing, the "aggrieved" requirement, the effect of the reversal of a decision on standing and the right of retired members to grieve. It is important to note that a finding that a grievor has standing is not the same as a finding that the grievance has merit.

a.1 Aggrievement

While the law requires that the member be aggrieved by an act, decision or omission, the Committee has rejected the interpretation that this requires the member to have suffered a financial loss. In G-098, the Grievor was asked to pay costs that were billed to the Force in relation to her relocation. Although the money had not yet been recovered from the Grievor, the Committee concluded that she had a direct and personal interest in having the request for recovery overturned, and therefore had standing. The Commissioner did not discuss this matter in his decision, however he considered the case on the merits.

The Committee has also developed a low threshold for establishing when a member is aggrieved. In G-125, the Member grieved the denial of his request to have his periodic medical assessment conducted by the doctor of his choice. The Level I Adjudicator denied the grievance on the basis that the Member did not have standing. The Committee concluded that the Grievor did have standing as he had a direct and personal interest in the matter as opposed to a theoretical objection to Force policy that had not been applied to him. The Commissioner did not address this matter in his decision, but he did consider the case on the merits.

a.2 Corrected Decision

Another interesting question arose in G-301, where the Grievor's standing to grieve was called into question as the decision that he objected to had subsequently been reversed. The Level I Adjudicator concluded that the Grievor lacked standing. The Committee disagreed, finding that

in order to assess standing, the appropriate question to be answered was “whether it is at least possible that the Grievor was prejudicially affected by the...” decision.

a.3 Existence of Another Process May not Prevent Presentation of Grievance

As noted above, one of the conditions for standing is that there be no other process for redress provided by the *Act*, the *Regulations* or the CSOs. The Committee has frequently rejected reasoning that interprets this principle to mean that a grievance cannot be presented where there is any other available redress process. For example, the Committee has found that harassment can be the subject of a grievance. In G-326, the Grievor filed a grievance, claiming to have been harassed. The Level I Adjudicator rejected the grievance on the basis that the Grievor was required to file a harassment complaint. The Committee concluded that the existence of a harassment complaint process did not deprive the Grievor of standing to grieve, as the harassment policy did not derive from the *Act*, *Regulations* or a CSO. The Committee reached the same conclusion in G-354-6. The Commissioner has agreed with this reasoning.

The Committee came to a similar conclusion in G-390. There, the Member complained that the accommodation and meals that were supplied to her while on special duty were inadequate. The Level I Adjudicator determined that the grievance lacked standing as it involved occupational health and safety concerns, which the Grievor was required to pursue through occupational health and safety policy. The Committee disagreed, finding that the occupational health and safety provisions were contained in the Force Administration Manual, not the *Act*, *Regulations* or a CSO. The Commissioner has yet to issue a decision in this matter.

a.4 Retired Members

One of the most significant developments in the application of the test for standing has been the Committee finding that retired members have standing in certain contexts. The Committee’s interpretation of the word “member” in s.31(1) of the *Act* has been liberal rather than literal, with an eye to accomplishing the goals of the grievance process. The result has been a line of cases that

provide retired members with the right to grieve where the matter in dispute relates to the employer-employee relationship.

“Waiting until after the member has retired would shield the decision from scrutiny through the grievance process and thus an important level of accountability could be bypassed.”

G-324

In G-321, the Member grieved the results of a classification committee review. The Committee recommended upholding the grievance, but the Commissioner did not accept that recommendation. The Member filed an application for judicial review in Federal Court of Canada (“FCC”), which ordered a new classification evaluation. The second evaluation confirmed the results of the first classification committee. The Member filed a second grievance, but in the interim, he had retired from the RCMP. The second grievance was denied at Level I on the basis that the Grievor was no longer a member.

The Committee disagreed with the Level I Adjudicator. It found that the *Act* requires only that a grieved decision pertain to the rights of a person as a member of the RCMP; it is unnecessary for a grievor to still be a member of the RCMP when the grievance is presented. The Commissioner agreed that the Member had standing.

In G-324, the Grievor filed a complaint claiming that he had been harassed and subjected to discrimination on the basis of age. The Force denied his complaint about 10 months after he retired from the Force. The Level I Adjudicator denied the grievance on the basis that the Grievor was no longer a member. The Committee concluded that the Grievor had standing because he was a member of the Force at the time that he initiated the complaint, which was the subject of the challenged decision. The Commissioner agreed.

Finally, in G-332, the Grievor filed a grievance after he was denied reimbursement of costs associated with his relocation on retirement.

His request for reimbursement was submitted after his retirement. The Level I Adjudicator concluded that retired members were not entitled to access to the grievance process. The Committee disagreed. It found that s.31(1) of the *Act* was not intended to deprive retired members of access to the grievance process in order to challenge a decision arising out of their employment with the Force. The Commissioner agreed.

b. Time Limits

Although Parliament has given members a broad right to grieve, this right is subject to limitation periods. Under s.31(2) of the *Act*, the Force must reject a grievance that is filed outside the statutory time limits unless the Commissioner grants an extension of time. At Level I, the time limit is 30 days from the date the member knew or ought to have known he or she was aggrieved. At Level II, the time is 14 days from the date of service of the Level I decision.

The Committee has considered time limits in a significant number of cases. Some of its more relevant findings include commentary on the onus of establishing that the time limit was met, the effect of subsequent events on the time limits, the concept of continuing grievances and the need for personal impact on the Grievor in order for the time limit to be triggered.

In G-210, the record was not specific as to when or how the Grievor became aware of the decision complained of, but the Grievor had included a date on the grievance form which placed the grievance within the time limits. The Committee concluded that it was reasonable to accept the date supplied by the Grievor as accurate in the absence of any evidence or argument to the contrary. The Commissioner agreed that the grievance was timely.

Even where a time limit has expired, later events may place the grievance in a different context which requires the Force to make another decision. The new decision may be grieved, if the time limit of 30 days from the new decision is respected. This concept was first advanced in G-091. In that case, the Committee concluded that the refusal to reconsider a decision, or the confirmation of the original decision, could create a new, grievable

decision, but only where some new evidence or information was advanced which placed the question in "a whole new light". A simple request to reconsider will not revive the time limits. The Commissioner did not comment on the time limits in this case, however he considered the grievance.

The "whole new light" test has been used in many grievances involving time limit questions. It has provided members with the flexibility to grieve new or modified Force decisions, while respecting time limits.

Another, similar issue of importance is the effect of time limits on continuing grievances. In G-206, the Committee concluded that the non-payment of wages could be viewed as the subject of a continuing grievance since it was a decision that reoccurred at each pay-day. The Grievor could file a grievance a year after the non-payment commenced, but would only be eligible to recover the amounts that were withheld in the previous 30 days (see also G-064). The Commissioner agreed with the Committee on the merits and upheld the grievance, although he did not comment on the issue of time limits.

The Committee has also considered the question of the point at which time limits start to run, and has concluded that the trigger is the point in time when the member is personally affected. In G-365, the Grievor filed a grievance related to vacation travel advances. Some months prior, a bulletin had been issued regarding how advances were to be calculated. The Level I Adjudicator concluded that the grievance was out of time as it should have been presented within 30 days of the issuance of the bulletin. The Committee disagreed, holding that the time limit began to run from the date that the Grievor received a response to his request for a vacation travel advance, as that was the point where he became personally aggrieved. The Commissioner agreed.

In contrast, in G-280 the Grievor was given advanced approval with respect to accommodation which included specific instructions regarding what would be allowed. The Grievor did not follow those instructions. Two months later, he submitted an expense claim, which was denied. The Grievor argued that it was not until his expense claim was denied that he was aggrieved. The Committee

agreed with the Level I Adjudicator that the matter was out of time as the Grievor was required to file his grievance within 30 days of the advanced approval.

c. Extensions of Time

Section 47.4(1) of the *Act* authorizes the Commissioner to extend time limits if he or she is satisfied that the circumstances justify the extension. The Committee has recommended to the Commissioner that he extend time limits on a number of occasions and for a variety of reasons, including in situations where:

- unreasonable Force delays made the extension equitable (G-041, G-362);
- the Force declined to implement a Level I decision after the time limit for filing a Level II grievance had expired (G-106, G-204);
- significant confusion and misunderstanding occurred in the administration of the grievance by the Force (G-138, G-244);
- the Force left the impression that a decision was provisional, not determinative or that it may be reviewed (G-144, G-302);
- the advice or information given by the Level I Adjudicator related to a Grievor's Level II review rights was confusing or misleading (G-140, G-214, G-216), or the Level I decision was sufficiently confusing that it led to the delay (G-270);
- the failure to file within the time limit was not within the Grievor's control, such as where a SRR undertook to file the form for the Grievor (G-232, G-375); and,
- there may be ambiguity in the interpretation of facts, and the case would serve as a test case on an important issue and it would be in the interests of all parties to have the matter decided on its merits (G-128).

d. 2007–08

As indicated in the introduction to this section, the questions of standing, time limits and extensions of time continued to be live issues before the Committee in 2007-08.

In G-423, the Committee found that the Grievor, who was seeking to have his duties modified in order to accommodate a disability,

had standing to grieve. It reached this conclusion because the decision not to accommodate the Grievor was made in the administration of the affairs of the Force, had a personal impact on the Grievor and there were no alternate forms of redress. The Commissioner's decision is pending in this matter.

In G-419, the Level I Adjudicator held that the Grievor did not have standing to grieve the Force's refusal to investigate his harassment complaint as he was not prejudiced by that decision. The Committee disagreed with this conclusion, noting that the Grievor had a personal interest in how the Force dealt with his allegations, and therefore, he had standing.

Interestingly, the Committee also found that, in three grievances, the record was not sufficient to allow the Level I Adjudicator to make a finding with respect to standing. It recommended that the matters be returned to Level I in order to make the record complete (G-429, G-430, G-433).

The Committee also confirmed that it may be reasonable for a member to wait for written reasons prior to grieving, and that time limits will run from the date written reasons are delivered, as opposed to the date that a decision is communicated orally (G-420).

In all three of the cases where the Committee agreed with the Level I Adjudicator that the matter was out of time (G-412, G-413 and G-419), the Committee recommended that the Commissioner extend the time limits. G-412 and G-413 related to a dispute regarding buy-back of pension for members in job share arrangements, a largely female group. The Committee recommended the extension on the basis that the Force had not dealt with the part of the grievance involving discrimination. In G-419, the Grievor filed harassment complaints against six individuals. The Respondent refused to investigate all six, but delivered the decision with respect to two of the individuals days before the decision with respect to the other four. The Grievor was found to be within the time limit for the latter decision, but outside the time limit for the first decision. The Committee concluded that the confusion created by the decision being made in two parts warranted an extension. The Commissioner has not yet rendered a decision in these matters.

ii. Ensuring Procedural Fairness and Transparency

The Force is required to respect the duty to act fairly when deciding grievances. If this very important duty, commonly called procedural fairness, is not followed, then a decision taken may not stand. To be procedurally fair, the Force must generally ensure that a grievor is provided with notice, an opportunity to be heard, reasons that explain the decision and an unbiased decision-maker. From as early as G-002, the Committee has focused on helping the Force comply with its duty to act fairly and has made many findings and recommendations that have clarified how procedural fairness principles apply to the Force's grievance process. It has also discussed the subject of fairness in various articles, reports and speeches, which can be found on its Website.

“...management must take great care to ensure that it treats the complaint in a scrupulously fair and unbiased manner; part of this responsibility is to ensure the appearance of fairness...”

G-191

a. Notice and the Opportunity to be Heard

The rules of procedural fairness generally provide that parties whose rights will be affected by a decision must be informed of the case against them, and of the possible consequences that could arise as a result of the decision. Parties must also be given the chance to be heard.

In G-177, the Committee considered the Force's decision to stop a Member's pay without first letting the Member look at, and respond to, the written recommendation to suspend his pay. The Committee concluded that the Force committed an error of procedural fairness by not affording the Member the opportunity to examine and comment on the stoppage of pay recommendation. It also noted that, while the Member's ability to grieve and obtain disclosure of relevant material allowed the

error to be corrected in this particular situation, the grievance procedure would not rectify such an error in all cases. The Commissioner did not discuss this issue in his decision, however he did allow the grievance on the merits.

In G-366, the Committee reviewed a Level I Adjudicator's decision to deny a travel claim grievance on the basis that it was untimely. The Adjudicator made that determination without first hearing arguments on the timeliness issue. The Committee found that, in accordance with procedural fairness, Adjudicators should hear parties on the issue of timeliness before deciding that a grievance is untimely. The Commissioner did not discuss this issue in her decision, but she followed the Committee's recommendation and allowed the grievance.

The Committee considered a similar matter in G-378. In that case, a Member grieved the Force's decision not to investigate her harassment complaint. The Level I Adjudicator dismissed her grievance on the basis that she did not have standing, without first allowing the parties to be heard on that issue. The Committee found that Adjudicators must hear parties on the issue of standing before dismissing a grievance on that basis. The Commissioner's decision in this matter is pending.

b. Sufficiency of Reasons

The Act, and procedural fairness, require Adjudicators to give reasons for their decisions. The provision of proper reasons is crucial in many respects. It establishes transparency and accountability in decision making. It helps decision makers weigh evidence and identify relevant considerations. It shows the parties that their arguments have been considered and understood. It also helps to guide future behaviour.

The Committee has found that Adjudicators are required to explain their reasons in a way that makes it clear why a decision was made. It is not enough to merely say that “after consulting with X, I find I cannot support...” (G-002, G-039). The Committee has also found that Adjudicators must provide full reasons for their decisions, since doing so allows for a meaningful review on appeal (G-353). The FCC has reinforced these important

principles in the RCMP context, for example, in *Muldoon v. Canada (Attorney General)* ([2004] FC 380).

In 2007–08, the Committee made a key finding that relates to the issue of providing sufficient reasons. The Commissioner’s decision in this matter is pending.

In G-414, a Grievor argued that the Force’s refusal to grant him leave without pay amounted to harassment. In denying the grievance, the Level I Adjudicator made various findings that were not supported with reasons. The Committee recommended that the Commissioner decide the matter instead of referring the Grievor back to Level I. It made that unusual recommendation because there had been a long delay, the parties had been given a full opportunity to present their positions and fairness demanded that the final decision not be further delayed.

c. Bias

The notion of bias, whether real or perceived, is of particular concern in situations where the rights of individuals are being decided. The law is clear that it is not enough that a decision-maker be impartial; he or she must also appear to be impartial. As the old saying goes, justice must not only be done, but it must also be seen to be done. Even where decision-makers may feel that they could proceed in an unbiased and fair manner, they should consider excusing themselves from a case if there is any issue that would raise the appearance that they could not be objective. The appearance of impartiality is necessary in order to maintain public confidence in the decision-making process.

In D-055, the Committee adopted the test for reasonable apprehension of bias, as set out by the SCC: “whether a reasonably informed bystander could reasonably perceive bias on the part of an adjudicator.”

In G-191, the Committee explained that the Force’s harassment complaint process must appear to be fair if it is to be successful. It therefore recommended that the Force use investigators and decision-makers who are independent from the events and parties involved in harassment complaints, especially in cases where there are

subordinate-superior relationships that might call into question the appearance of objectivity. The Commissioner agreed with the Committee. In G-377, the Committee stressed the importance of having objective parties investigate harassment complaints. At year-end, a decision by the Commissioner had not yet been rendered

In G-233, the Committee considered whether or not a Health Services Officer (“HSO”) should have been involved in making a decision on a Grievor’s medical profile given that the Grievor had once accused him of harassment. It found that a reasonable apprehension of bias was the proper test to determine if the HSO should have been involved in the process, given the implications of the decision on the Grievor’s career. The Committee concluded that the HSO’s involvement tainted the decision-making process. The Commissioner disagreed. He felt that the HSO’s integrity and professionalism had been questioned without supporting evidence.

In 2007–08, the Committee emphasized that Treasury Board’s Policy on the *Prevention and Resolution of Harassment in the Workplace* requires delegated managers to be impartial in any harassment complaint process in which they are involved. It explained that such impartiality is a key part of the duty to act fairly (G-417). The Commissioner’s decision in this case is pending.

d. Disclosure

Making disclosure available helps ensure that parties have relevant materials and can address issues based on complete information. This often results in better, more informed, decisions.

“The information...must be made available to members...[t]hese forms must not be confined to management use; these and other grievances must surely demonstrate to management the need for greater transparency in the process.”

The *Act* requires the Force to grant a grievor access to any requested information under its control that is shown to be relevant, and reasonably required, to properly present a grievance. Force policy provides that once a grievor meets this low threshold, the onus will shift to the Force to provide the information requested. Note that disclosure obligations do not extend to information that could reasonably be expected to harm the defence of Canada or its allies; the detection, prevention or suppression of subversive or hostile activities; or law enforcement.

This issue is also addressed in the Committee's *Rules of Practice and Procedure*, which provide that when the Committee holds a hearing, any party to the matter may request that another party to the matter disclose a record. If the person to whom a request is made does not disclose the record in a reasonable time, (s)he may not be allowed to present it in evidence.

The Committee has found that grievors do not have to make access to information ("ATI") requests for information that they are entitled to receive under the disclosure process (G-350-352). It has also observed that the *Privacy Act* does not prevent the Force from giving a grievor documents that contain relevant personal information under its control. The Committee has commented that unnecessary personal information should be severed from a document before disclosure. The Commissioner has agreed with this position (G-380, G-394).

The Committee made numerous findings involving the issue of disclosure in 2007–08. The Commissioner's decisions in all of these cases are pending.

In G-405, the Committee found that the Early Resolution Phase may be more productive if a grievor is fully informed of all relevant information from the outset. It also suggested that, if a grievor asks for disclosure before any Early Resolution meeting, a Respondent should try to respond to the request.

In G-412 and G-413, pay equity grievances relating to job sharing benefits, the Level I Adjudicator denied the Grievors' request for disclosure of several documents, including copies of federal legislation

and policy, research materials, minutes, study results and recommendations concerning job sharing in the Force. The Committee found that the Force did not have to disclose copies of documents that were already accessible to the Grievors through the Internet, such as federal legislation and policies. However, it noted that the Force should disclose the other requested documents, if they existed, since those materials would be related to the relevant issue of whether the Force had engaged in unlawful discrimination.

In G-414, the Grievor and the Force disagreed about what should be made available through the disclosure process. The Grievor ultimately filed an ATI request for certain documents, and continued seeking disclosure. The Force subsequently provided the requested materials to the Grievor through the ATI route. The Committee re-emphasized an earlier finding that grievors should not have to make ATI requests to obtain relevant and reasonably required documents. Yet it found that since the Grievor actually received the materials that he had sought through the ATI process, any prejudice that may have been caused by a lack of disclosure was offset.

In G-417, the Committee found that the failure of the Respondent to provide all of the documentation identified by the Level I Adjudicator as relevant breached the duty to act fairly. The Committee recommended that the matter be returned to a new Delegated Manager to be dealt with in accordance with policy.

iii. Ensuring a Quality Workplace

A healthy workplace is critical to retaining and attracting top-quality talent. A significant element in creating a healthy, dynamic work environment is the prevention of harassment and discrimination. Further, health and safety standards and policies are necessary to promote safe, healthy, cooperative and productive workplaces for the benefit of the Force, its membership and the public. Finally, where issues arise, the organization must have a robust accountability structure that reflects the underlying purposes and values of maintaining a quality work environment.

The Committee has considered numerous cases over the last 20 years dealing with discrimination

claims, the investigation of harassment complaints, harassment in the workplace, and occupational health and safety issues. Some of the more significant cases are discussed below.

a. Discrimination

Discrimination generally means treating people differently or negatively without a proper reason. It can harm personal dignity, and sometimes break the law. The *Canadian Human Rights Act* ("CHRA") protects against discrimination on the grounds of race, origin, colour, religion, age, sex, sexual orientation, marital status, family status, disability and conviction for which a pardon has not been granted. Treasury Board and RCMP policy set out the Force's obligations to comply with the CHRA and to provide a work environment free of "any form of discrimination". The Committee has written articles on the subject of discrimination, which can be found on its Website. The Committee has also made many findings and recommendations that have helped the Force take steps to achieve its goal of a discrimination-free workplace.

a.1 Sexual Orientation

In G-184, a Member who was in a same-sex relationship grieved the refusal of compassionate leave to care for her common-law partner. She argued that such a denial was discriminatory on the basis of sexual orientation. The grievance turned on the interpretation of a Force policy that permitted members to take compassionate leave to care for a "spouse/common law partner". The Force was not sure how to construe that particular term given that it was not defined in the policy. The Committee recommended that the grievance be allowed. It found that Canadian human rights law required the RCMP to interpret the term in a way that was not discriminatory. The Commissioner agreed. Force policy now expressly provides that a member's "spouse" may include "a same-sex partner" for the purpose of taking compassionate leave.

a.2 Disability

In G-266 and G-267, the Committee considered the issue of medical discharge and the 'bona fide occupational requirement' ("BFOR"). It observed that a recent SCC decision had changed the test for establishing a BFOR. The new test imposed a higher standard on the duty to accommodate by

requiring the Force to prove that it would face undue hardship if it accommodated a disabled member's needs. The Committee found that the Force's process for accommodating disabled members fell short of the new standard. The Commissioner agreed. The Force merged the new standard into existing policy.

a.3 Marital Status

In G-280, the Committee considered if a Grievor's accommodation expense claim should have been denied on the ground that the Grievor did not share accommodations with his spouse, who was also a member. Although the Committee found the grievance to be untimely, it added that if the Commissioner chose to retroactively extend the deadline for filing the grievance, he ought to hold that the Grievor and his spouse should not have been compelled to share accommodations just because they were married to each other. The Committee felt that the couple was entitled to be treated the same as any other members, none of whom were forced to share accommodations. The Commissioner denied the grievance because it was untimely.

a.4 Age

In G-325, a Member grieved the refusal of his application for an extension of service. The Committee grappled with the question of whether the law still permitted the RCMP to enforce a mandatory retirement regulation. It provided the Commissioner with an extensive analysis of the issue. The Commissioner believed that the matter would be more properly debated outside the context of the grievance process. He therefore decided to presume that the mandatory retirement regulation was valid, and determine the grievance on the merits. The Committee continues to closely monitor legal trends concerning this live issue.

a.5 2007-08

The Committee recently reviewed grievances involving an important pay equity matter. In G-412 and G-413, it was asked to consider the issue of whether job-sharing members should be permitted to buy back pension contributions for hours they had not worked, up to that of full-time employment. The Grievors, who were female, claimed to be discriminated against because they were being

treated differently than members working full-time or on various types of leave. In assessing the grievances, the Committee noted that the Force had not addressed the Grievors' discrimination complaints. It therefore recommended that the Commissioner order a full review, and that the Force apply the over-arching principles in Canadian human rights law and Force policy when performing its review.

The Committee also recently clarified that the RCMP must provide evidence in order to demonstrate that it is impossible to accommodate a

disabled member short of undue hardship (G-423). It further recommended that the Force review its process for establishing medical standards to ensure that they are developed in harmony with Canadian human rights principles (G-427). The Commissioner's decisions in these cases are pending.

b. Harassment

Over the last few years the Committee has seen an increase in harassment cases, as a percentage of grievance referrals, as demonstrated in the below table.

Year	Findings and Recommendations Issued	Initiated by		Committee's Recommendation
		Female	Male	
1999–2000	2	1	1	Both to allow.
2000–2001	2	1	1	One to allow (female initiated, sexual harassment); one to deny.
2001–2002	0	0	0	n/a
2002–2003	2	0	2	Both to deny, but statement made in one regarding fact that entitled to have it investigated, but was not, due to time frame.
2003–2004	11	2	9	All to deny, though issues of standing and merits raised. Five grievances brought by three members accused of harassment.
2004–2005	4	1	3	All to deny, though merits and standing issue raised as well as issue with harassment procedure and choice of investigator.
2005–2006	9	1	8	Two to allow on refusal to investigate; six to deny, though issues regarding standing and disclosure raised; one inadmissible.
2006–2007	11	2	9	Ten to allow (five on basis Level I erred on a preliminary issue, and five for failure to follow policy). Of the ten to allow, five sent back to resume grievance process or for harassment investigation. One to deny on basis Grievor had not met onus. Four grievances brought by two members accused of harassment.
2007-08	10	1	9	Nine to allow (four on basis of error in investigation/process, four on basis of errors at Level I, one as premature at Level II). One grievance denied on the merits. Two grievances were filed by members accused of harassment.

b.1 Harassment: Procedural cases

The Committee has traditionally reviewed the harassment complaints process in an expansive fashion, rejecting limitations that would deprive members of access to remedies for harassment or interfere with the right to procedural fairness.

For example, in G-216, the Level I Adjudicator rejected a complaint related to abuse of authority on the basis that abuse of authority was not included in the then existing Force policy on harassment. The Committee concluded that the Treasury Board policy included reference to abuse of authority, and the internal Force policy could not override the Treasury Board policy. The Committee found that the Grievor had suffered harassment. The Commissioner agreed.

The Committee has also taken a strong stand with respect to the needs to fully investigate harassment complaints and ensure compliance with the policy requirements related to process.

In G-251, the Delegated Manager declined to investigate a harassment complaint and based his decision that the complaint was unfounded on the written complaint alone. The Committee concluded that Treasury Board policy required the Force to conduct an investigation into every harassment complaint, except in rare cases where it is simply inconceivable that a full investigation would lead to a conclusion that harassment had occurred. The Acting Commissioner agreed.

The above conclusion was expanded upon in 2005 in G-362. There the Committee concluded that a harassment investigation was required and that the Delegated Manager was not entitled to rely exclusively on the material submitted by the Member in coming to his decision. As well, the Committee found that the fact that other avenues for recourse existed was not a reason to reject the harassment complaint. Finally, the Committee indicated that the fact that one or both parties had subsequently been transferred did not remove the requirement to investigate. The Commissioner agreed.

The Committee has also rejected the conclusion that no investigation is required where the allegations were mostly workplace conflict issues. The Committee concluded that where the allegations

are related to administrative decisions, this in itself does not rule out the possibility of harassment, because abuse of authority can be made up of administrative decisions. The Commissioner agreed (G-382).

b.2 Harassment Complaint Determinations

The Committee has also reviewed cases to assess whether harassment had actually occurred in order to assist the Force in its goal of providing a respectful, harassment-free workplace.

“What happened to the Grievor was terribly wrong and it ought not have taken 18 months to correct it. He may not have been harassed but he was certainly not treated with the dignity and respect that he deserved from his employer.”

G-268

The Committee has rejected the conclusion that harassing behaviour must be intentional in nature to qualify as harassment under the policies. For example, in G-235, the Committee found that the conclusion of a harassment complaint investigation—that the evidence did not establish deliberately harassing behaviour on the part of the accused harasser—was incorrect. Rather, the Committee explained, the correct test is whether the actions amounted to improper conduct, which was offensive to the Grievor, and which the accused harasser ought to have known would be unwelcome.

The Committee expanded on that principle in G-253. Again, a harassment complaint was rejected on the basis that the evidence did not disclose an intention to harass. The Committee concluded that subjective intention was not the benchmark, rather the improper conduct must be assessed on the basis of whether the accused harasser should have known that the comment amounted to harassment.

In both cases, the Committee recommended that the Commissioner find that one, some or all of the allegations of harassment were established. In both cases, the Commissioner agreed.

The Committee has also required that the assessment of whether the conduct is unwelcome must be maintained from an objective, as well as subjective, point of view, and has found that not all unwelcome conduct will amount to harassment.

In G-270, the Grievor objected to his removal from an Emergency Response Team (ERT). The Committee concluded that the accused harasser had failed to follow the conventional process, but that he had not breached any formal requirement for removal from the ERT and the action was a legitimate exercise of managerial discretion, not an abuse of authority.

In G-354-356, the Grievor claimed that three members had conspired against him to ensure that he failed a training program. The Committee concluded that there was insufficient evidence to establish that the three members had colluded against the Grievor. It also found that their conduct, taken from the perspective of a reasonable person, would not be considered offensive.

The Committee recommended that both grievances be denied. The Commissioner agreed.

b.3 2007-08

2007-08 continued the trend of an increased number of referrals to the Committee of harassment grievances. Of the findings and recommendations in grievance matters issued in the last year, almost 45% of the files involved harassment complaints or harassment complaint process issues.

Of particular note, the Committee has provided guidance with respect to the amount of information which must be shared with members who are accused of harassing behaviour, including sufficient details of the allegations to allow the member to properly respond, and, ideally, copies of witness statements and the draft investigation report. A failure to provide adequate information may result in the decision resulting from the harassment investigation being overturned (G-416). The Commissioner's decision in this matter is pending.

The Committee also reaffirmed the policy requirement for holding an investigation unless it is inconceivable that the full investigation would show that harassment had occurred (G-420: Commissioner's decision pending).

c. Occupational Health and Safety:

The Committee has also considered questions related to a range of issues concerning occupational health and safety, including proper equipment, the acceptable standard of accommodations and the adequacy of meals provided to members on special duty.

In addition to providing findings and recommendations on occupational health and safety issues, the Committee published a comprehensive discussion paper entitled "Occupational Health and Safety— An Employer Perspective". This paper is available on the Committee's Website at <http://www.erc-cee.gc.ca/Discussion/english/eDP9.htm>.

c.1 Equipment

In G-107, the Grievor, a member of a maintenance unit, objected to the Force's failure to provide safety footwear or, in the alternative, to reimburse members for the full cost of safety footwear. During the course of the grievance, the Force agreed to reimburse the full amount of the cost of the safety footwear. However, the Grievor maintained his right to be provided with the actual footwear. The Committee concluded that the Grievor's safety concerns had been adequately addressed by the reimbursement and recommended that the grievance be denied. The Commissioner agreed.

Conversely, in G-245, the Grievor submitted a claim for reimbursement of prescription sunglasses to combat light sensitivity that he experienced while he was on patrol. The Force denied the claim on the basis that the RCMP Health Services Program did not provide for the reimbursement. The Committee, while indicating that it was not within its mandate to interpret the RCMP medical and dental programs, concluded that the Treasury Board and RCMP policies on occupational exposure to sunlight allowed for reimbursement up to \$25. The Acting Commissioner agreed.

c.2 Accommodation and Meals

In G-301, the Grievor was on extended travel status for the purpose of conducting an investigation. Due to the cost of hotel facilities, the Grievor was ordered to reside in a Force-owned facility which had no phones or televisions in the rooms,

no daily cleaning or linen service and shared shower and toilet facilities. The Committee concluded that the accommodation did not meet the minimum standard of “comfortable and of good quality” as per the applicable Treasury Board policy, nor did it meet the Administration Manual’s minimum requirements as “suitable police quarters”. The Commissioner agreed and allowed the grievance.

The question of suitable accommodation and meals was also raised in a series of grievances resulting from the G-8 summit in Kananaskis, Alberta. The Committee concluded that some Grievors had not met the onus of establishing that their accommodations and/or meals were substandard (G-387; G-388; G-393). However, in other grievances, the Committee concluded that the accommodation, meals, or both, failed to meet the minimum standards.

On the issue of the adequacy of the accommodations, while acknowledging that the unique circumstances in Kananaskis warranted having members stay in non-commercial accommodation, the Committee concluded that some accommodations failed to meet the Treasury Board minimum of “comfortable and of good quality”, including:

- overcrowded accommodations, (G-388; G-395; G-396);
- inadequate toilet facilities (G-388; G-389; G-395; G-396);
- excessively hot and dirty environment (G-389);
- inappropriate and disruptive level of noise (G-389; G-391; G-395; G-396); and,
- rooms/accommodations not properly cleaned (G-391).

On the issue of the adequacy of the meals provided, the Committee noted that there were few specifics contained in the Treasury Board policy related to the minimum standards for meals. However, the Committee concluded that some basic minimum standards were not respected, including the failure to provide three meals per day (G-391); the failure to provide any hot meals over the course of six days (G-393; G-395) and the provision of only military rations, with no fresh food for an extended period of time (G-396).

iv. Recommendations for Policy Reviews

In addition to providing individual grievors with findings and recommendations on their specific case, the Committee, from time to time, has identified more systemic issues or problems and has provided the Commissioner with recommendations for broader policy reviews.

a. Suspension Without Pay

The Committee had concerns that the Regulations establishing when a member may be suspended without pay amounted to an illegal sub-delegation of Treasury Board’s authority to make Regulations on this subject (G-318, G-319, G-320, G-328, G-342, G-353, G-359). While he declined to address the question of whether the Regulations were valid or not, the Commissioner acknowledged that the validity of the Regulations was a live issue and ordered a complete review (G-342). This issue has since been settled by decisions of the FCC (2006 FC 1531) and the Federal Court of Appeal (“FCA”) (2007 FCA 332).

b. Duty to Accommodate Disabled Members

The Committee’s analysis on the issue of accommodation for disabled members, including its review of recent and significant SCC case law, led the Commissioner to review the issue and conclude that the Force, while incorporating some of the principles of accommodation into its practices, was not meeting the legal requirements. As a result, he ordered a full policy review, including a consultation with the Staff Relations Representatives (G-266, G-267).

c. Isolated Post Transfers versus Retirement Moves

More recently, in G-369, the Committee noted some confusion about the interplay between the Force policy on the entitlement to a retirement move at Force expense and the relocation provision of Treasury Board’s *Isolated Post Directive*. The Committee recommended that the Commissioner consider a review of this issue. In February 2008, the Commissioner ordered a full review of the interaction between these two policies.

d. Operational Planning Consultation

In G-388, G-391 and G-393, all G-8 grievances, the Grievors requested that the process for planning major security operations be reviewed in the context of the adequacy of the accommodation and meals provided to members. While the Chair did not recommend this review, she did recommend that the Grievors be invited to participate if one was held. The Commissioner's decisions in G-391 and G-393 are pending. In G-388, the Commissioner instructed the Director of Professional Standards and External Review Directorate to make a vetted version of her grievance decision available to National Headquarters Major Events for future planning purposes.

e. Entitlement on Travel Status

In G-375, the Committee recommended that the Commissioner order a review of the Treasury Board and Force policies on travel expenses as well as the Treasury Board Minutes on travel for RCMP members, as there was uncertainty and confusion regarding their application and contradiction, and inconsistencies existed which required correction (see also G-376).

In 2007-08, a similar issue arose in G-432. The Grievor was transferred, but grieved the transfer. He was ordered to report to the new post, a five-hour drive away from his substantive posting and he sought overtime for the time spent travelling each week between his residence and the new post. The Committee concluded that the grievance had not been filed within the time limits. However, it also recommended that the Commissioner undertake a review of the issue of compensation for travel time with the view of providing clearer and more comprehensive policy direction on the issue.

At year-end, a decision by the Commissioner had not yet been rendered in these cases.

f. Transfer Allowances

In G-383, the Committee recommended to the Commissioner that he consider ordering a review of the various policies that touch on transfer allowances to confirm the status of older Treasury Board Minutes, to establish a clearer framework for assessing claims related to the transfer allowance, and to recommend changes to the applicable

policies to address existing contradictions and inconsistencies. The Commissioner's decision is pending.

C: Discipline

The Committee's mandate in the area of discipline pertains to the review of formal disciplinary matters. These are typically cases that arise from allegations of more serious violations of the *Code of Conduct*. Part IV of the *Act* describes disciplinary processes and sanctions for members of the RCMP who are found to be in violation of the *Code of Conduct*. In cases of formal discipline, the matter is referred to an adjudication board ("Board"), which holds a hearing to determine if a member has violated the *Code of Conduct*, and if so, what sanction should be imposed. The Board's decision can be appealed to the Commissioner of the RCMP, and the appeal is then referred to the Committee.

Disciplinary appeals examined by the Committee have raised a multitude of issues of significant importance to members over the years. Among these issues, the Committee has examined the scope of section 43(8) of the *Act*, which states that disciplinary hearings cannot be initiated against a member after one year from the date the contravention and the identity of the member became known to the Appropriate Officer ("AO"), and has helped to clarify the meaning of that section. The Committee has also addressed many procedural fairness issues to ensure that members receive fair hearings in disciplinary matters.

The Committee has also commented on whether various types of conduct amounted to *Code of Conduct* violations. For instance, it has examined appeals regarding findings that members had violated the *Code of Conduct* by disclosing sensitive information. In those cases, the Committee interpreted the scope of the "whistle-blower" defence, which allows public servants to disclose information, if certain criteria are met. The Committee has also issued findings and recommendations pertaining to the analysis of whether a member has used excessive force in the course of his or her duties. A further example is the Committee's interpretation of the extent to which

allegations of “disgraceful conduct” may target a member’s off-duty behaviour.

Finally, the appropriate sanction to be imposed, once a member has been found to contravene the *Code of Conduct*, has often been at issue in appeals before the Committee. In those cases, the Committee has emphasized the principle that the RCMP disciplinary system should be one which, at its core, seeks to correct and rehabilitate members, except in those cases where misconduct is simply too fundamentally opposed to what is expected of police officers for there to be a continued viable employment relationship.

i. Ensuring Compliance with the Act

Section 43(8) of the *Act* establishes the limitations for initiating a formal disciplinary hearing. It states that an AO cannot initiate a hearing after one year from the date that the contravention and the identity of the member became known to the AO. The purpose of the limitation period, as stated by the FCA in *Thériault v. Canada (Royal Canadian Mounted Police)* ([2006] FCJ No. 169 (D-082)), is to enable members to mount a defence which could be compromised by undue delay, and to reconcile “the need to protect the public and the credibility of the institution with that of providing fair treatment for its members and persons involved in it”.

Proper interpretation of this section is critically important as the Force cannot legally subject a member to formal discipline, and possibly cause the member to lose his or her career, if s.43(8) is not complied with.

Over the years, s.43(8) has proved to be difficult to apply. The Committee continues to strive for fair interpretations and applications of the provision, and has suggested improvements to the definition of the limitation period. One of the most common issues raised in disciplinary appeals has been whether or not the Force complied with s.43(8), and thus whether the hearing could be held. The Committee has helped to clarify the s.43(8) requirements by addressing a number of issues concerning the proper interpretation and application of the provision, such as who is the “AO”; whether the section requires that the AO have actual knowledge of the contravention; how much

detail the AO must know; and who has the burden of proving that the limitation period has been respected. The FCA, through its decision in *Thériault* (D-082), confirmed a number of the Committee’s findings and recommendations in this area.

In its recent presentation to the *Brown Task Force*, the Committee suggested that s.43(8) be amended to make it easier to objectively determine when the time limit begins to run, and to permit applications for transparently extending the limitation period, where necessary. The *Brown Task Force* report did not adopt this suggestion, but it did advocate for a shorter process.

a. Who is the “Appropriate Officer”?

In D-039, the Member argued that the term “Appropriate Officer” should be interpreted as referring to Force management in general, and not just to the CO. The Board reasoned that because only the AO has the power to initiate a hearing, the term “Appropriate Officer” must be interpreted only as the CO, and not as other representatives of Force management. The Committee and the Commissioner agreed with this reasoning.

Although this interpretation continued to be applied, it also continued to be challenged. The issue was finally put to rest in D-082, where a Superintendent, who had prior knowledge of a member’s alleged misconduct, became the Acting AO on several brief occasions. The Member argued that the s.43(8) limitation period commenced as soon as the Superintendent occupied the Acting AO position. The Committee and the Commissioner disagreed.

The FCC found that the Acting AO did not have sufficient knowledge to initiate a hearing. However, it held that it did not matter whether the person occupying the duties of the AO was the permanent, interim, or acting AO. The FCA agreed with this principle, but found that the Superintendent did have sufficient knowledge to initiate the hearing.

b. Does s.43(8) Require that the AO Have Actual Knowledge?

A few cases have raised the question of whether, to commence the limitation period, the AO must actually possess knowledge of the contravention and the member's identity, or if it is sufficient that the AO's subordinates have that knowledge.

In D-090, the AO initiated a hearing one day after acquiring the requisite knowledge to do so. The Board nevertheless ruled that the AO failed to initiate the hearing in time because the AO "should have been informed" of the allegations 18 months earlier when a criminal investigation had been ordered. Although the Committee agreed that the AO should have been informed earlier, it stated that the Board's outrage at the 18-month delay did not allow it to disregard the evidence of the date on which the AO actually acquired the knowledge. The Commissioner agreed that the limitation period runs from the time when the AO acquires actual knowledge, and not from when the AO ought to have known.

In D-082 (*Thériault*), the Committee and the Commissioner agreed with the Board's statement that, to start the limitation period, the required knowledge must be acquired by the person occupying the position of the AO. The FCA confirmed this interpretation and stated that knowledge by third parties, even if they are the AO's subordinates, will not trigger the start of the limitation period.

c. What Degree of Knowledge is Sufficient to Start the Limitation Period?

Another common question concerns the amount of knowledge the AO must have before the limitation period is triggered. In D-052, the Committee stated that an AO has sufficient knowledge to trigger the limitation period once he or she has been informed of the main information upon which an allegation is based. The Commissioner agreed with this interpretation. The Committee expanded on it in D-082, explaining that an AO does not need the results of a completed investigative report to initiate the disciplinary process. The FCA confirmed this interpretation, and clarified that an AO will have satisfactory knowledge when (s)he has "sufficient credible and

persuasive information about the components of the alleged contravention and the identity of its perpetrator to reasonably believe that the contravention was committed and that the person to whom it is attributed was its perpetrator".

d. Onus

Proof of the date on which the AO acquired the required knowledge is key to determining whether the limitation period has been respected and a hearing can proceed. Section 43(9) of the Act permits an AO to prove the date on which he or she acquired the requisite knowledge by signing a certificate attesting to the date. The Committee recently clarified the issue of who has the burden of proving the date.

In D-098, the AO did not tender a s.43(9) certificate at the hearing, and the Member argued that the hearing had not been initiated in time. The AO could not confirm when he had first become aware of the contraventions and the Member's identity. In addition, there was some evidence that the time limit may have expired. The Board found that the Member was responsible for proving the date on which the AO acquired the required knowledge.

The Committee found that where no s.43(9) certificate is tendered, there is no presumption that the limitation period has been met. Thus, the AO has the burden of providing other evidence to prove that the limitation period has been respected. Since the AO did not provide such evidence in this case, the Commissioner followed the Committee's recommendation, allowed the Member's appeal and dismissed the allegations.

Section 43(9) creates a presumption that, without evidence to the contrary, the AO's certificate is proof of the date on which the AO became aware of the alleged breach and the Member's identity. Therefore, if a member wishes to dispute the date on the certificate, the member must provide evidence that the AO acquired the knowledge more than one year before the hearing was initiated.

In D-052, there was some evidence that the AO knew of the alleged violations before the date on the AO's certificate. The Board held that the AO had not complied with the limitation period. The

Committee and the Commissioner agreed that the evidence displaced the presumption created by the certificate. The Committee clarified that if a member presents some evidence to the contrary, the presumption no longer applies, and the Board must determine whether the limitation period was respected by the usual procedure of considering the evidence at its disposal.

In D-054, the Member tendered an affidavit of the former CO, who attested that he had knowledge of the alleged breaches well over a year before the disciplinary hearing was initiated. The Committee found, and the Commissioner agreed, that the Board was correct to hold that this evidence displaced the presumption created by the current AO's certificate.

If a member has introduced evidence to the contrary, the next logical question is: what can an AO do to prove that the date on the certificate is, indeed, correct? In D-075, the Member introduced evidence at the hearing that contradicted the AO's certificate. The Board stated that it considered the Member's evidence to be of equal weight to the AO's certificate. The Board found that the hearing had not been initiated in time, and the AO appealed its decision. The Committee agreed with the Board and clarified that when evidence to the contrary is introduced, the burden then shifts back to the AO, as the party who initiated the proceedings, to prove that the information relied on to prepare the certificate was factually correct.

e. What Constitutes "Evidence to the Contrary"?

The Committee has also addressed the question of what type of evidence is required to rebut the presumption that the date on the AO's certificate is accurate. In D-075, the Committee explained that "evidence to the contrary" is any credible evidence that the AO learned of the alleged misconduct on an earlier date than that indicated by the certificate, whether or not such contrary evidence is considered to be of higher probative value than the certificate.

f. Abuse of Process

As an alternative to arguing that the s.43(8) limitation period was not respected, members have also contended that the Force abused the disciplinary process by intentionally not informing the AO of the alleged misconduct so as to delay the start of the limitation period. The Committee has considered whether proceedings against a member constituted an abuse of process, even though the hearing had been initiated in time.

In D-100, the Member sought a stay of proceedings due to abuse of process caused by, among other things, delay. The MR submitted that the Representative ("AOR") deliberately withheld information from the AO for 11 months so as to delay triggering the limitation period, and that as a result, key evidence was lost, and witnesses' memories faded. Although the Board found that there had not been a deliberate withholding of information, it held that the 11-month delay was an abuse of process. The Committee observed that there was no direct evidence that the Member suffered any prejudice as a result of the delay. The Committee relied on the SCC's decision in *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)* ((2000) 2SCR 307) ("*Blencoe*"), where it stated that delay, in itself, is not sufficient to find an abuse of process. The Commissioner agreed.

Similarly, in D-105, the Member sought a stay of proceedings for abuse of process caused by delay. The Member alleged that the AOR's delay in advising the AO of the contravention affected the Member's ability to make full answer and defence. The Board did not agree that the AOR's delay in informing the AO amounted to an abuse of process. It also found that the hearing had been initiated within 10 months and was therefore in time. However, the Board went on to find that the 10-month delay, in and of itself, constituted an abuse of process, and stayed the proceedings. The AO appealed the Board's decision. The Committee found that the Board's decision was contrary to the direction in *Blencoe* that "delay, without more, will not warrant a stay of proceedings as an abuse of process". The Committee acknowledged that there may be situations where an abuse of process exists even though the limitation period has been respected. However, because the facts in that case

did not establish any abuse of process, the Committee recommended that the Board's decision be reversed, and that the matter be returned for adjudication. The Commissioner's decision in this matter is pending.

ii. Ensuring Fair Hearings

Adjudication boards have a duty to act fairly. This requires that members be notified of the case against them and be given an opportunity to respond. One of the purposes of the Committee's independent and impartial review of disciplinary appeals is to ensure that members receive procedurally fair hearings. This helps to maintain confidence in the disciplinary process. The FCA recognized the need for a high standard of justice, particularly when officers may be facing dismissal, in the case of *Jaworski v. Canada (Attorney General)* ([2000] FCJ No. 643 (D-047)).

“...the ultimate objective in ensuring fairness at the hearing must be kept in mind.”

D-037

The Committee is dedicated to ensuring that hearings are conducted fairly, and that the disciplinary process is reliable and transparent. Through its independent and impartial reviews, the Committee continues to be committed to maintaining a high standard of justice within the RCMP disciplinary system.

In striving for this high standard of justice, the Committee has addressed a number of procedural fairness issues over the years to ensure that members received adequate notice of the allegations and particulars; that both parties had the opportunity to be present and heard at the hearing; that the Board was independent and impartial; that the Board based its decision solely on the evidence before it; and that the Board provided adequate reasons for its decision.

a. Adequate Notice of Allegations and Particulars

Fairness requires that members receive adequate notice of their alleged contravention(s). The particulars as described in the Notice of Hearing into the alleged contravention(s) will make up the “four corners” of the alleged misconduct. In addition, it requires that the hearing and the Board's decision be restricted to those “four corners”.

In D-083, the Board found evidence of other acts of disgraceful conduct, but it was also of the view that none of the particulars, as specified in the Notice of Hearing, had been established. Nonetheless, it found that disgraceful conduct had been established. The Committee noted that s.43(6) of the *Act* requires that a statement of particulars in a Notice of Hearing contain “sufficient details” of the allegation to ensure that the member can “prepare a defence and direct it to the occasion and events indicated”. In addition, s.45.12(1) limits the Board's jurisdiction to determining whether or not each allegation contained in the Notice of Hearing is established. The Committee held that the Board exceeded its jurisdiction by relying on facts that were neither described in the particulars, nor relied on by the AO to support the allegation.

The Commissioner disagreed. On judicial review to the FCC, the Court agreed with the Committee's findings. The FCA also agreed with the Committee. The FCA noted that the *Act* contains onerous requirements for providing sufficient notice and particulars, and that Boards and the Commissioner should not base their decisions on findings that are outside of the specified particulars (*Gill v. Canada (Attorney General)*, [2007] FCJ No. 1241).

b. Requests for Adjournments/ Right to Be Present

Another aspect of fairness is a party's right to be present throughout the hearing, although this is not an absolute right. A party may request an adjournment, however there is no “right” to an adjournment, even if both parties agree to one. Rather, adjournments are granted at the Board's discretion. The Committee has sought to ensure that, when deciding to grant or deny requests for

adjournments, Boards give paramount consideration to safeguarding the fairness of the hearing.

In D-101, after receiving testimony from the Member's doctor, the Board adjourned the hearing for four months because the Member was medically unfit to participate. Before the next scheduled hearing date, the Member's counsel requested a second adjournment because the Member was still awaiting treatment. The Board was of the view that the Member had not followed through with the required treatment, and denied the request. The Board held the hearing without the Member or his counsel present, and found that the allegations were established. Although the AO was not seeking dismissal, the Board ordered that the Member be dismissed.

The Committee found that the Board's conclusion that the Member had not followed through with treatment was based on unsworn emails and documents, contrary to the requirement that all testimony be given under oath or affirmation. The Committee emphasized the fundamental importance of the right of a party to be present at a disciplinary hearing, and noted that fairness is the paramount consideration when responding to a request for adjournment on the basis of illness. The Committee found that the Board unfairly deprived the Member of the opportunity to be present and defend himself. The Commissioner agreed with the Committee's recommendation, and referred the matter back to a differently constituted Board for a hearing.

c. Right to Be Heard

Parties have a right to be heard before a Board renders its decision. The Committee has ensured that parties and Boards understand that this right includes the right to be heard not only on the allegation portion of the hearing, but also on the sanction portion of the hearing.

In D-015, the AO reduced the original sanction sought from a dismissal to a reprimand and forfeiture of three days' pay. The Member admitted the allegation, and the Board held a sanction hearing. In its decision, the Board stated that it "wrestled" with the issue of whether the Member should remain in the Force, and imposed a sanction of a reprimand and forfeiture of 10 days'

pay. The Committee relied on the Ontario Court of Appeal's decision in *College of Physicians and Surgeons of Ontario v. Petrie* ((1989), 37 Admin.L.R. 119) for the principle that, if a Board seeks to impose a sanction greater than that proposed by the parties, it must first give the parties an opportunity to make submissions on the greater sanction being contemplated. Because the Board failed to do that, the Committee found that it breached the Member's right to be heard. The Commissioner agreed and varied the sanction to a reprimand and forfeiture of three days' pay.

In D-061, the parties made a joint submission for a sanction of a reprimand and forfeiture of five days' pay. The Member was not present at the sanction hearing because he was at the hospital with his child who was undergoing cancer tests. However, because the Board considered the misconduct to be very serious, it wished to hear witnesses on sanction. The Board offered to adjourn the hearing for a while so that the Member could testify. Two hours later, the hearing resumed. The Member and his line supervisor testified, and the parties argued that their joint submission on sanction was reasonable. The Board ordered the Member to resign.

While the Board has more flexibility than a court in terms of the evidence it is allowed to hear, there are still limits. The evidence adduced must be relevant and deemed fit in order to be admissible. As well, procedures must be fair.”

D-100

The Committee found that the Board violated the Member's right to be heard and to make full answer and defence. First, the Board did not clearly notify the parties that it intended to reject their joint submission, or that it was considering a sanction as severe as an order to resign. Second, the short notice given by the Board did not provide the parties with sufficient opportunity to prepare. Third, the inadequacies of notice

deprived the parties of a meaningful opportunity to be heard. The Committee found that the Board should have properly notified the parties and adjourned the hearing for at least a few weeks to permit the parties adequate time to prepare. The Commissioner agreed, set aside the Board's order for resignation, and imposed a sanction of a reprimand and forfeiture of 10 days' pay.

d. Submissions

The right to be heard includes the right to make submissions and arguments in favour of one's case. The Committee has sought to ensure that submissions are made fairly, and do not introduce facts that were not raised in evidence.

In D-095/096, the Members argued that they did not get a fair hearing because the AOR tendered evidence in his submissions that the AO had lost confidence in them. The Committee noted that s.10 of the *Commissioner's Standing Orders (Practice and Procedure)* (SOR 88/367, as amended) requires that all testimony be given under oath or affirmation. The Committee found that, because the AO did not testify at the hearing, the AOR should not have introduced the AO's opinion during submissions. The Committee stated that it is a general rule of fairness that parties should not introduce any facts in their submissions that have not been introduced as evidence. The Commissioner agreed that AORs should limit their submissions to facts for which there is an evidentiary basis.

iii. The "Whistle-blower" Defence

Public servants, including police officers, owe a duty of loyalty to the Crown. This duty includes the obligation to refrain from criticising the employer and the obligation to keep confidential information private. An exception to this duty is known as "the whistle-blower defence". This allows public servants to comment publicly or disclose information in circumstances where the government is engaged in illegal activity; a government policy endangers life, health or safety; and the comment or disclosure does not affect the employees' ability to perform their duties. Also, as a general rule, public servants must try to resolve matters internally before going public.

The Committee has made Findings and Recommendations in two high-profile discipline appeals involving the "whistle-blower" defence; the cases of *Stenhouse* and *Read*.

Staff Sergeant ("S/Sgt.") Stenhouse (D-076) had been accused of misconduct for sharing confidential documents with an author about police strategies to investigate organized motorcycle gangs. He defended his actions as being designed to draw attention to a matter of legitimate public concern. A Board found that the allegation of misconduct against S/Sgt. Stenhouse had been established and ordered him to resign or face dismissal from the Force.

On appeal, one of the arguments advanced by S/Sgt. Stenhouse was that the finding that disgraceful conduct was established was incorrect on the grounds that his disclosure raised a matter of legitimate public concern. He also argued that the sanction imposed was excessive.

The Committee concluded that the evidence did not substantiate the argument that the Force's strategies to counter motorcycle gangs endangered public safety or were unethical. Rather, it was of the view that a reasonable person would not want RCMP members disclosing such information, knowing just how serious the consequences might be.

With regard to sanction, the Committee found that, although S/Sgt. Stenhouse's positive career record with the RCMP was a relevant consideration, the Force could not be expected to retain a member who did not fully understand the duty of loyalty and did not appear to be trustworthy. The Committee recommended that the appeal be dismissed. The Commissioner agreed with the Committee's findings and recommendations and dismissed the appeal. S/Sgt. Stenhouse made an application to the FCC, asking that the Commissioner's decision be overturned.

The FCC (2004 FC 375) did not support S/Sgt. Stenhouse's argument that the whistle-blower defence applied in his case. However, the Court returned the matter to the Committee on other grounds.

Corporal (“Cpl.”) Read (D-081) was one of a series of investigators assigned to review the system used to issue visas at the Canadian Mission in Hong Kong. He became convinced that senior Immigration Department officials, aided and abetted by members of the RCMP, had covered up flaws in the visa issuance system and potentially allowed criminals into Canada. His supervisors did not agree with his assessment and he was removed from the file. After becoming concerned that he was being “set up” for releasing a classified report to a third party, Cpl. Read gave a number of media interviews in which he discussed the Hong Kong investigation. He had previously been ordered not to discuss the Hong Kong file with the press.

A Board found that Cpl. Read’s conduct violated the *Code of Conduct*, and ordered him to resign or face dismissal. In making this finding, it stated that RCMP members should be held to a higher duty of loyalty than civil servants. The Committee disagreed. It was also of the view that the whistleblower defence was not limited to matters of public health and safety alone. It was also available where the information disclosed involved a matter of “legitimate public concern”. The Committee recommended that the Commissioner allow the appeal.

The Commissioner delegated his decision making function on the basis that he had previously been involved in the investigation into Cpl. Read’s alleged wrongdoing. The delegated decision maker agreed with the Board that a higher standard applied with respect to the duty of loyalty of RCMP members. He further stated that the “public concern” standard used by the Committee regarding the whistleblower defence was overly broad, and that, in any event, the matters disclosed did not involve genuine public concern. The sanction of the Board was upheld. The Member filed an application for judicial review to the FCC.

The FCC (2005 FC 798) found that Cpl. Read’s conduct violated the duty of loyalty, but that if he was entitled to speak on the basis of the whistleblower defence, the Force would be prevented from imposing discipline. The Court held that, while there was a possibility that criminals might have entered Canada using bogus documentation,

this risk was too remote to trigger the exception to the duty of loyalty based on public health or safety. While the Court found that Cpl. Read honestly believed the accusations, honest belief was not enough. There had to be some rational basis for the belief and Cpl. Read failed to prove his allegations. Finally, the Court rejected the Committee’s conclusion that there was an exception to the duty of loyalty related to matters of legitimate public concern. The Court acknowledged that there could be other exceptions to the duty of loyalty, but that public interest as a general concept was not such an exception. Finally, the Court concluded that, even if the speech was otherwise justified, Cpl. Read was precluded from going public as he had not exhausted the internal recourse process.

Cpl. Read appealed to the FCA (2006 FCA 283). The FCA supported the lower court’s conclusions, finding that legitimate public concern was not an exception to the duty of loyalty. The FCA also held that, based on the nature of the duties of police officers, they must necessarily be held to a very high standard of the duty of loyalty. Yet the Court was not willing to go so far as to say that it was necessarily higher than the standard to be applied to other public servants.

Cpl. Read sought leave to appeal to the SCC ((2007), 153 C.R.R. (2d) 375), which was denied on May 10, 2007. As is its custom, the Court provided no reasons for its decision.

These two very important cases clarified the law surrounding public disclosure of wrongdoing in the policing context, including providing guidance on the questions of the extent of the duty of loyalty for police officers and the exceptions to that duty.

On April 15, 2007, the *Public Servant Disclosure Protection Act* (2005 c.46), an act to encourage public servants to report suspected wrongdoing, came into force. It includes a definition of “wrongdoing” and provides protection for public servants who report wrongdoing, including in some cases, protection when the public servant has engaged in public disclosure. That statute includes protections for RCMP members who disclose wrongdoing. However, access to reprisal complaints is more limited for RCMP members.

They must exhaust internal mechanisms related to discipline, discharge and demotion and administrative discharge before accessing the complaint process established under the Public Sector Integrity Commissioner. The whistleblower defence remains available to members in relation to any formal disciplinary hearing, and the Committee continues to have the mandate to review appeals of formal discipline.

iv. Use of Force

In the course of their duties, members may face circumstances which escalate into threatening or violent situations, and which require some use of force. Disciplinary appeals sometimes involve allegations that a member used excessive force in handling these situations. In assessing the use of force by members, the Committee has acknowledged that such reviews are always conducted in hindsight, and that care must be taken not to measure decisions made by members, in often challenging circumstances, to an excessively exacting standard. However, where the use of force is excessive, taking into account policing standards and the perspective of a well-informed reasonable person, discipline will likely be necessary. The public must have confidence that the significant authority police officers possess will be exercised appropriately.

The Committee's findings and recommendations in D-084 provide an example of the challenging analysis which is required to assess whether a member used excessive force. In that matter, the Member had detained an intoxicated prisoner. The prisoner refused to move towards the booking-in room of the Detachment, in order to be searched. The Member pushed him into the room and the prisoner leaned into the Member, taunting him verbally. The Member attempted to turn the prisoner around to search him, but the prisoner avoided that attempt. Further efforts to subdue the prisoner failed. The Member then struck him several times and the prisoner stopped resisting. One allegation of disgraceful conduct was presented against the Member, in which it was alleged that he had used an excessive level of force.

The Member testified before a Board that he had been concerned that the prisoner could become

violent, a concern corroborated by several other witnesses. Two expert witnesses defended the Member's actions because the prisoner was displaying threatening and aggressive behaviour. The experts discussed use of force models, including the Force's Incident Management Intervention Model (IMIM), which outlines specific steps in handling potentially violent situations. The IMIM indicates a range of responses by members, from verbal intervention to the use of force in increasing degrees, which vary depending on the situation a member faces. The experts acknowledged that the IMIM and other use of force models place considerable emphasis on the need to use verbal communication skills, and that the Member had made an ineffective use of such skills. However, the experts were persuaded that more effective communication would not have had any impact on such a highly resistive individual.

Two of the three Board members concluded that the Member's conduct was not disgraceful because he had acted within the parameters of use of force model. The Board's Chair dissented, noting that the prisoner had been highly intoxicated and that there had been a lack of clear verbal direction by the Member.

In considering the AO's appeal, the Committee stated that a Board must consider allegations of disgraceful conduct from the perspective of a reasonable person with knowledge of all relevant circumstances, including the realities of policing in general and the RCMP in particular. This assessment should go beyond whether a member's actions had fallen within the parameters of use of force models. Whether the member's own actions may have contributed to an escalation of the situation, and the efforts made by the member to communicate with the prisoner, were factors to consider. The expert opinions gave little consideration to whether the member's perception of a threat was reasonable and whether the member himself had contributed to triggering the prisoner's aggression. The Committee recognized that a member's use of force ought not be "measured to a nicety". However, it agreed with the dissenting Board Chair that, in this case, the Member ought to have provided the prisoner with clear verbal

direction as to what was expected of him, particularly because of the prisoner's level of intoxication. As a result, the Committee recommended that the appeal be allowed and that the Board be directed to conduct a new hearing into the allegation. The Commissioner agreed with the Committee.

The Committee has also commented on issues surrounding fairness to the member when excessive force is alleged. For example, it is important that all relevant circumstances be considered in imposing a sanction on members found to have used excessive force, and that the sanction be in line with those imposed on others in similar circumstances. In D-069, the Committee considered whether the Member's conduct warranted dismissal from the Force. In that case, the Member responded to a call involving a domestic assault incident and took a suspect into custody. While attempting to search the suspect, the Member became physically aggressive towards him, and shouted profanities. The Member then released pepper spray in the prisoner's face. The Member admitted the allegation before an Adjudication Board. Even though the AOR did not seek the Member's dismissal from the Force, the Board found that the Member had acted with a degree of premeditation and with the intent to punish the prisoner, and ordered him to resign. The Member appealed the sanction.

The Acting Chair of the Committee determined that the record was lacking as to whether the Member's actions were premeditated and intended as punishment, and therefore he conducted a hearing into the matter. The Committee received additional evidence relating to the Member's behaviour and the circumstances that might have caused the Member to resort to that level of force. On the basis of all of the evidence received at the two hearings, the Committee found that the evidence did not support a conclusion that the Member had acted with premeditation and intent to punish the prisoner. Rather, the Member's use of force was a spontaneous outburst that arose primarily from frustration in attempting to carry out the search of a prisoner who, although not clearly uncooperative, was presenting some difficulties. The Committee recommended that the Commissioner rescind the Board's sanction and

impose a sanction of forfeiture of seven days' pay and a reprimand. The Commissioner agreed with the Committee's recommendations, and imposed the lesser sanction.

v. Off-Duty Conduct

In its Discussion Paper entitled "*Off-Duty Conduct*" the Committee looked at the question of when off-duty conduct may attract discipline. A rational connection between the conduct and the legitimate interests of the Force must be demonstrated and the proper balance between the Force's interests and the member's private life is crucial.

Section 39(1) of the *Code of Conduct* addresses certain types of off-duty conduct by stating that a member "shall not engage in any disgraceful or disorderly act or conduct that could bring discredit on the Force". In examining what type of off-duty conduct could be targeted by s.39(1), the Committee has stated that a two-part test must be applied to the circumstances (D-025). An adjudication board must first address whether the conduct is disgraceful, from the perspective of a "reasonable person with knowledge of all relevant circumstances, including the realities of policing in general and the RCMP in particular." The second part of the test examines the nexus between the disgraceful conduct and the employment relationship. In D-019, the Committee indicated that this must be assessed by asking if a reasonable person would be of the opinion that the off-duty conduct was sufficiently related to the employment situation to warrant discipline against the member. All of the circumstances surrounding the conduct must be assessed to determine if it could bring discredit to the Force.

The Committee addressed the criteria for establishing "discredit" in D-079. In that matter, a Member had used a hotel access card to enter a cadet's hotel room because he was concerned for the well-being of that cadet. The Member allowed others who were accompanying him to remove clothing from the room as a prank, despite having realized by then that there were two cadets sleeping in the room. The Committee found that in allowing others to engage in the prank, and thereby violating the privacy of the two cadets in the room, the Member had engaged in disgraceful conduct.

As for the discredit brought on the Force through this off-duty incident, the Committee noted that the hotel's reputation and that of its employees was compromised. From the perspective of the hotel management and its staff, the Member's actions must have been seen as bringing discredit to the Force. The Commissioner concurred with the Committee's findings.

Conversely, in D-088, the Committee found that the required nexus had not been established. In that case, the Member was off-duty and assisting his spouse in operating a bar. The Member observed an ex-employee removing money from the ceiling. The ex-employee told the Member that the money was to be used to purchase cocaine. The Member directed the ex-employee to leave the premises and retrieved the money. Within the next hour, several RCMP members arrived searching for a suspect in an armed robbery. They told the Member that the suspect was tall and thin but he replied that no one fitting that description had been at the bar during the previous hour. The Member accompanied his colleagues as they checked the footwear of the patrons and went to an apartment on an upper floor. As they were leaving the premises, the Member approached them and indicated that he had just remembered that the ex-employee had been at the bar and told them that he might be the suspect. He also provided them with the two \$20 bills that he had retrieved. The Member assisted his colleagues in locating the ex-employee.

The basis for the first allegation of misconduct was that the Member had turned a blind eye to possible criminal wrongdoing by the ex-employee as he should have been aware that money hidden in a ceiling likely had been stolen. The rationale for the second allegation was that the Member had not been forthright with his colleagues when he initially told them that no one fitting the suspect's description had been at the bar. The Adjudication Board concluded that neither allegation had been established, and the AO appealed.

The Committee recommended that the appeal be dismissed. In its view, no discipline was warranted. Not every error made by a member while off-duty can generate disciplinary action, and it is only when the error can be attributed

to an ethical shortcoming that discipline is an appropriate response. The evidence before the Board established that the Member's actions could be attributed to inattentiveness and poor judgment but not to a failure to be in a state of ethical readiness while he was off-duty. This might have been the case if, for example, there was evidence that the Member had been attempting to protect his ex-employee. Given that the Member did not delay in apprising his colleagues of information concerning the ex-employee once he realized that the person might be a suspect in the armed robbery, disciplinary action was not a justifiable response on the part of the Force.

The Commissioner agreed with the Committee's findings and dismissed the appeal.

vi. Progressive Discipline

In its Discussion Paper entitled "*Sanctioning Police Misconduct—General Principles*", the Committee noted the Marin Commission's central recommendation that the disciplinary system of the Force be more remedial than punitive. This discussion paper described the philosophy behind modern police discipline, which includes a recognition that a police force's members are its most valuable resource, and an emphasis on correcting behaviour rather than punishing.

In the Discussion Paper, the Committee welcomed the changes to the *Act* in 1988 which added sanctions aimed more at correction than punishment. However, the Committee also noted that the new *Act* did not specifically direct that a remedial approach should always precede one that is punitive:

Although the new RCMP Act gives disciplinarians the opportunity to use these corrective sanctions, it does not mandate their use. It is unfortunate that the new RCMP Act does not include some sort of specific legislative direction to the effect that a disciplinary approach which seeks to correct and educate a member should always precede one that seeks to assign blame and impose punishments.

Although the *Act* does not explicitly refer to a requirement that remedial discipline be valued

above a punitive approach, the Force itself has embraced this principle by including, in its *Policy on Discipline* (AM XII-6), the following provisions which reflect the remedial approach to its disciplinary system:

E.2 When disciplinary action is necessary, the first effort should be in correcting/reforming a member's personal conduct rather than assigning immediate blame/punishment.

As well, the Committee has often emphasized recognition of the value of members and the importance of correcting rather than punishing through discipline. That being said, there are instances where misconduct is simply too fundamentally opposed to what is expected of police officers for there to be a continued viable employment relationship. In such cases, the Committee has recommended that the Commissioner end a member's employment with the Force.

In endorsing the principle that correction should

“...while deterrence is important, it should not outweigh other factors; the key issue is whether the employee is beyond rehabilitation and no longer fit to perform his or her functions.”

D-043

be a guiding principle in discipline, the Committee has sometimes recommended that employment be maintained where facts suggested that members were unlikely to re-offend, and where they enjoyed the continued trust of the Force. This can be seen in some of the Committee's earliest recommendations. In D-011, a Member had removed special VIP protection group pins from other members' suits. A Board concluded that the Member's integrity was put into question by the incident, and ordered that he resign or be dismissed. The Committee was of the view that the Member should not lose his career with the Force. He had readily admitted to taking the pins, even though supervisors had invited the perpetrator to return them anonymously. The

Member's colleagues had continued confidence in him, as displayed by their decision to elect him as organiser for their social fund, his supervisor chose not to suspend him, and the Force had sent him on training courses since the incident. In the Committee's view, there was a reasonable prospect of rehabilitation, and it recommended that a lesser sanction be imposed. The Commissioner agreed.

In a similar fashion, in D-023, a Member who was in charge of a social fund at a Force detachment used some of the fund's money for personal purposes. He also misrepresented the amount contained in the fund to two other members. He was ordered to resign from the Force or be dismissed, and appealed the sanction. The Committee found that it was the Member's first incident of misconduct in nine years of exemplary service. Moreover, he had cooperated with investigators, repaid the amounts he owed the fund and had been subjected to difficult family related problems at the time of the misconduct. The Committee also noted that the Member had, by consulting a psychologist forty times from the time of the investigation to the hearing, shown that he understood the severity of his conduct and that he wished to rehabilitate himself. The Committee recommended that a lesser sanction be imposed and that the Member remain with the Force. The Commissioner agreed.

The Committee's recognition of the principles of positive and progressive discipline has continued in more recent findings and recommendations. For instance, in D-099 the Member faced allegations of knowingly neglecting his duties on several occasions by failing to follow up on an investigation, failing to process exhibits pertaining to three impaired driving offences, and lying to a superior about whether an exhibit had been processed. The Board found the allegations to be established, and ordered the Member to resign with fourteen days. The Member appealed the Board's findings, as well as the sanction.

The Committee recommended that the Commissioner find that the allegations of neglect of duty had not been established. The Committee also recommended that the appeal on sanction be allowed, finding that the Board had erred in not placing significant weight on the evidence that the

Member was under an unusually high level of stress during the time of the misconduct. According to an expert opinion, those stressors caused the Member to be overwhelmed, made his thinking more disorganized and made him more prone to poor judgment. Although the Member had prior instances of discipline that were similar, the Committee concluded that the Board had exaggerated the seriousness of that disciplinary record, and on the basis of the principle of progressive discipline, the Committee found that termination from the Force was too harsh a penalty.

Although the Commissioner found that most of the allegations had been established, he agreed with the Committee that a sanction less than dismissal should be imposed. The many stressful events in the Member's life were given insufficient weight, and there was reason to believe that he could be rehabilitated. The Commissioner imposed reprimands and forfeiture of pay.

Over the last 20 years, the Committee has also recognized that, if the nature of misconduct raises serious concerns about the Member's character, and if those concerns are fundamentally incompatible with continued employment with the Force, termination of the Member's employment may be considered a legitimate option.

An early example of this is D-012. There a Member lived with two individuals who frequently possessed and consumed marijuana and hashish while he was present. The Member had taken no action, and had on occasion used the substances himself in the presence of others who knew he was a member of the RCMP. He was charged with disgraceful conduct, and the Board concluded that he should be discharged from the Force. The Committee found that the Member had shown a lack of judgment which was incompatible with the position of a police officer. In its view, the Member did not possess the essential quality of demonstrating leadership and control in a situation where he could be tempted to abdicate some of his duties. Although there was some limited evidence that the Member had been subjected to certain stressors, they were insufficient to mitigate the misconduct. As well, the Member had not sought professional help to assist him with his stressors, and chose not to use

available Force counselling services. Finally, the Member revealed his true character when he chose to "fit in" by engaging in the misconduct. The Committee recommended that the dismissal be upheld. The Commissioner agreed.

More recently, in D-077, the Member was found to have engaged in disgraceful conduct for having alerted an individual who was the subject of an ongoing investigation that a search was about to be conducted. As a result, the individual was able to arrange for the premises to be closed and the search could not be carried out. At the sanction hearing, the Member maintained that he had acted impulsively and he had not intended to impede the investigation. Several colleagues testified that the Member's conduct was out of character. A psychologist's report attributed the misconduct to "those of an inexperienced young Officer whose loyalties to friends or associates conflicted with his duties and responsibilities as an Officer", and concluded that the Member "has learned a valuable lesson, one that surely will guide him in his future work endeavours". The Board found that the Member's telephone call was designed to obstruct the investigation, and ordered him to resign from the Force or be dismissed. The Member appealed.

The Committee found that the very nature of the Member's misconduct was a corrupt practice. The Member could not be trusted to uphold the law at all times or to support the efforts of other agencies involved in law enforcement. By showing himself to be corruptible, the Member forfeited his entitlement to continue his career with the Force, even though he was highly regarded by his colleagues and was genuinely remorseful for his actions. The Committee recommended that the appeal be dismissed. The Commissioner agreed, finding that the Member's conduct violated the trust placed in him as a police officer.

Similarly, in D-078 a Member was ordered to resign for having made unauthorized enquiries on an electronic database known as the Canadian Police Information Centre ("CPIC") concerning members of a criminal gang. The Board found that the Member had consulted CPIC to help the gang members counteract attempts by the police to learn more about their

involvement in the murder of a rival gang member. The Member appealed the decision on sanction.

The Committee was of the view that, although the Member appeared genuinely remorseful for what he had done, the nature of the breach of trust was significant. The Member demonstrated that he regarded loyalty towards a friend as more important than helping a colleague from another police force in the investigation of a serious crime, and that such a set of values could not be reconciled with the values expected of a member of the Force. The Committee recommended that the order to resign be maintained. The Commissioner agreed.

Over the course of its history, the Committee has strived to apply a progressive and positive approach to disciplinary appeals. The Committee has also attempted to foster discussion on further structural ways of ensuring that the RCMP disciplinary process is less punitive and more remedial. In its *"Preliminary Report on Disciplinary Processes and Dispute Resolution Techniques in the RCMP"*, issued in 2001, the Committee proposed discussion on the option of amending the *Act* to increase the range of sanctions that could be administered by a Board. There will always be cases where continued employment of a member is simply not an option. But in the Committee's view, any efforts to give more flexibility to Boards in imposing sanctions will result in a system which better achieves the correction and rehabilitation of members, and recognizes their significant value to the Force.

D: Discharge and Demotion

Under Part V of the *Act*, a member may be the subject of discharge or demotion proceedings for failing to perform his or her duties in a satisfactory manner, after having been given "reasonable assistance, guidance and supervision in an attempt to improve the performance of those duties". The member may request that a Discharge and Demotion Board ("Board") be convened to determine if discharge or demotion is warranted, and either the member or the CO may appeal the decision of the Board to the Commissioner. Prior to rendering a decision on the appeal,

the Commissioner must refer the matter to the Committee.

Discharge and demotion cases, while rare, are significant as they potentially involve the end of a member's career. The Force's response to performance problems is a key factor when deciding if discharge or demotion is warranted, as the *Act* requires that reasonable assistance, guidance and supervision be provided in an attempt to improve a member's performance. In its recommendations in discharge and demotion matters, the Committee has highlighted the importance of providing meaningful assistance to members whose performance is problematic and who may eventually be subjected to discharge and demotion proceedings. Further, members with work performance problems sometimes face significant stressors in their lives which affect their ability to perform duties to the proper standard. The Committee has commented on the importance of taking a member's personal circumstances into account when assessing performance problems. Finally, the Committee has underscored the importance of considering, in appropriate circumstances, whether transferring a member constitutes a plausible option to improve a member's performance.

In some circumstances, the Committee has relied on one or more of the above factors to find that the Force had not properly established that a member should be discharged.

For instance, in R-001, the Board found that the Member's performance had been unsuitable for a period of over four and a half years, despite the fact that reasonable help and advice had been provided to her. The Board directed that she be discharged.

The Committee disagreed. It found that it had not been established that the Member was completely unable to satisfactorily perform the duties of a general policing constable, because the record suggested that the Member had been able to perform well elsewhere. Further, the evidence showed that the Member suffered from depression during the period in which her performance had deteriorated. In the Committee's view, the Member's performance problems had likely been caused by her depression, and the evidence

indicated that her depression would eventually be overcome. The Committee recommended that the Commissioner order her transferred to a posting where she could show her ability to be a productive member of the Force. The Commissioner found that unsuitability had been established. The Commissioner was also not satisfied that the Member had suffered a state of depression, sufficient or of such long standing, to explain the poor performance. He ordered the Member discharged. The FCC and FCA dismissed the Member's applications for judicial review ([1994] 2 F.C. 356 (T.D.); [1998] F.C.J. No. 42 (C.A.)).

The Committee also found that the Member should not be discharged in R-004. In that matter, a Board heard evidence that the Member had repeatedly failed to meet performance expectations over the span of several years. However, it concluded that the Member had not been provided with reasonable assistance and therefore could not be discharged from the Force. The Board was critical of the Member's supervisor for not doing much beyond documenting the Member's errors. It suggested that he should have adopted a more hands-on approach to the management of the Member's performance. The Board further indicated that the Member should have been transferred because there was a poisoned work environment at the detachment to which she had been posted since the beginning of her career. The evidence of a psychologist before the Board showed concern about very serious family and health issues that the Member was confronting during the same period of time that she was attempting to improve her performance. The psychologist testified these issues would have affected her work performance.

The Board's decision was appealed by the CO. The Committee found that the Board had to assess the measures taken by management to bring about an improvement in performance and determine whether they were sufficient. The evidence indicated that the supervisor had a deep distrust of the Member and was far more interested in laying the groundwork for eventual discharge proceedings than in helping her to improve her performance. As well, the evidence concerning the working environment indicated that it was not conducive to the Member making

major improvements in job performance because of the hostility she faced from several of her colleagues. As it had been shown that the Member performed well during a five-month period that she was posted to another detachment, the Committee concluded that a transfer should have been considered. The evidence also indicated that the Member's inability to maintain a consistent level of performance could be attributed to very serious family and health issues that she was confronting at the time. The Committee recommended that the appeal be dismissed.

The Commissioner was "struck" by the inadequacy of the "hands-off" supervision that was provided to the Member, and agreed with the Committee's assessment that the supervisors appeared more focussed, right from the outset, on building an adequate justification for eventual discharge. The Commissioner agreed that the Member should have been transferred, as there were reasons to believe that either the environment or the relationship with the supervisor were significant factors in the Member's poor performance. The Commissioner ordered that the Member be transferred to a new detachment, a thorough assessment of her training needs, and the development of a training plan, including appropriate supervision and guidance.

There have also been cases where the Committee has considered a member's personal situation, efforts by the Force to assist, and the possibility of a transfer and concluded that a discharge was the appropriate response.

For instance, in R-003, the Member had remained posted at the same detachment for his entire career. Shortly after he had joined the Force, his wife committed suicide. In the year following that tragic event, the Member had difficulty prioritizing his work. However, performance issues continued in subsequent years, particularly with respect to time management and conducting criminal investigations. Extensive direction was provided to the Member but his performance continued to be considered unsatisfactory, and discharge proceedings were initiated.

Before the Board, two psychologists attributed the Member's performance shortcomings to a

depression brought about by his wife's death and the stress of having to endure a difficult working relationship with his supervisor. They concluded that treatment could enable the Member to once again meet performance expectations, but indicated that he should also be transferred to another detachment. The Board held that the supervisor had made a sincere and ongoing effort to assist the Member in improving his performance, and that a transfer was not a viable option because the nature of the Member's shortcomings was such that he would not be able to meet performance expectations at other detachments, either. The Board acknowledged that the Member had been suffering from depression, but determined that this condition was not a major factor in explaining why his performance was unsatisfactory. The Board ordered that the Member be discharged from the Force.

The Member appealed. The Committee concluded that, although depression was a factor influencing the Member's performance, treatment for that condition was not likely to bring about a significant improvement in his ability to complete his tasks satisfactorily. From the outset of his career with the Force, the Member had performance difficulties in workload management, knowledge of procedures, as well as leadership and initiative. It was reasonable for the Board to find that the Member's depression was not the principal cause of his performance issues. The evidence also supported the Board's finding that the Member received reasonable assistance from his supervisor. Further, a transfer was not likely to lead to significant improvement in the Member's performance, as neither the Member's environment nor his relationship with supervisors were key reasons for his performance shortcomings. The Commissioner agreed with the Committee's findings and dismissed the appeal. The FCC dismissed the Member's application for judicial review (2006 FC 528).

This year, in R-005, the Committee also concluded that a Board's decision to discharge a Member was appropriate. In that case, the Member had been hired by the Force to transcribe intercepted communications and translate them from a foreign language. Although translation had, for a long time, been the Member's principal task, the nature of

her duties had changed to the point where she was mainly transcribing and summarizing recordings in French and English, rather than translating from a foreign language. Gradually, problems with the Member's work performance were noted by the Member's supervisors, and discharge proceedings were initiated. The Board ordered that the Member be discharged, and the Member appealed.

The Committee agreed with the Board that the Member had known the standard she was expected to meet. Although she had originally been hired mainly to translate from a third language, the circumstances in her section had evolved and the Member had access to appropriate assistance to perform her new duties. As well, the Member had, on her own initiative, taken English language training to improve her work performance, and it was reasonable for her supervisors to expect that she would use that language. The Committee agreed that the Member had repeatedly failed to perform her duties in a satisfactory manner, and that she had been given reasonable assistance, guidance and supervision to improve her performance. Despite that help, the Member continued to show an inability to meet the standards attached to her duties, thorough errors in her transcriptions, translations and conversation summaries, and in refusing to follow workplace directives. The Committee also concluded that the Force had made reasonable attempts to transfer the Member to other duties, noting that on at least two occasions, the Member had shown reluctance in exploring such an option. That reluctance had included grieving a recommendation that she be transferred. The Committee recommended that the Commissioner deny the appeal. The Commissioner has not yet rendered a decision in this matter.

E: Future Direction of Labour Relations Oversight of the RCMP

This year's Annual Report reviews the difference that the Committee has made in the lives of RCMP members over its history, and highlights important areas where it has made recommendations for a better functioning labour relations regime.

“We are made wise not by the recollection of our past, but by the responsibility for our future.”

George Bernard Shaw

The objective of the Committee has always been to be thorough, detailed, impartial and independent in its adjudication of cases before it. Throughout twenty years of its review function, it has managed to constructively inform the process of labour relations in the RCMP, to the extent that its mandate provided. The Committee's values, which are set out in the introduction, have served and continue to serve as a foundation for its work. Perhaps not surprisingly, they also inform its future vision.

As part of the effort to support the Minister in his decision-making with respect to the future direction of the RCMP, the Committee has identified six major elements which contribute to a robust, independent and transparent labour

relations review process. In the Committee's opinion, these are the most important elements for any new external review system to encompass, namely:

- › the labour relations process should remain independent and arms length;
- › members should have direct access to the appeal process;
- › the external arms length and independent review body should be the final decision maker;
- › the scope of external review of labour relations matters should be broadened;
- › mediation should be introduced into the functions of the external review agency;
- › the external review agency for labour relations should have the resources needed to fulfill its expanded mandate.

More details on these six points and how they would contribute to more effective labour relations review function for the RCMP can be found at the Committee's Website.



Part IV Federal Court Cases 2007–08

In 2007-08 a number of court decisions were issued in matters previously before the Committee. The Committee monitors all judicial developments to ensure that its reviews take into account the latest case law. The Committee also summarizes relevant cases in its *Communiqué* and makes these summaries available in its Website.

A: Cases before the Federal Court of Canada

Kinsey and Dhaliwal v. Canada (Attorney General) [2007 FC 543]

Constables Kinsey and Dhaliwal faced allegations of disgraceful conduct due to the inappropriate use of the RCMP's mobile computer system. The messages they sent on this system were derogatory towards colleagues and members of the public, contained profanities and obscenities, expressed a desire to use improper force, and stated a lack of commitment to their work.

At the Board hearing, evidence was presented regarding previous disciplinary action against both Members for similar conduct. The Officer in Charge of the detachment testified that he had lost confidence in both Members. The Board ordered the Members to resign as their lack of judgement and clear disregard for the RCMP's values repudiated essential elements of the employment relationship.

The Members appealed the Board's decision. They argued institutional bias among the Board members on the ground that its members ranked below

the AO, a RCMP Deputy Commissioner. The Committee found that there was no evidence to suggest that the Board members were biased.

The Members also argued that there was a breach of procedural fairness, as the AO, acting through the AOR, presented the AO's personal opinion during the closing submissions, without introducing this as evidence during the Board hearing. The Committee dismissed this argument. It found that while there was a breach of procedural fairness, it would not have affected the hearing outcome.

The Members further asserted that the sanction was disproportionately high. The Committee also rejected this argument. The Committee recommended that the Commissioner dismiss the Members' appeal. The Commissioner agreed with the Committee and directed the Members to resign. The Members appealed to the FCC.

The FCC found that the AO's comments were inappropriate and that there was a flagrant breach of procedural fairness. The Court found that the AO was provided an opportunity to present evidence, cross-examine witnesses, and make representations at the hearing. However, the AO chose to participate through a representative, did not testify, and could not be cross-examined. The Court found this to be unfair to the Members. The Court found that a breach of procedural fairness will render a decision invalid in all but the most unusual cases. It ordered the Commissioner's decision to be set aside and a new Board to hear the case. No appeal of the decision was filed with the FCA.

Smart v. Canada (Attorney General) [T-1465-07]

There is currently one case pending before the FCC. Cst Smart was alleged to have conducted several unauthorized, non-duty related queries on the police information data systems and to have disclosed confidential information between October and December 2000. A hearing was initiated on July 21, 2003. The Member brought a motion for an order that the Notice of Hearing be quashed for lack of jurisdiction, given that the statutory time limit for initiating the disciplinary hearing under section 43(8) was not respected and a second motion for a stay of proceedings on the basis of abuse of process.

The Board found that the AO ought to have been advised of the matter prior to July 21, 2002, and therefore, the time limit had expired. They also found that there had been an abuse of process and quashed the proceedings. The AO appealed.

The Committee found that the Board erred in its conclusion that the time limits were not respected. Section 43(8) requires that the AO have actual knowledge of the allegations and the identity of the member. The Committee also found that the Board erred in its conclusion that there was an abuse of process.

The Deputy Commissioner delegated to hear the appeal agreed with the Committee's recommendations and allowed the AO's appeal. A hearing date for this appeal is pending.

B: Cases before the Federal Court of Appeal

Gill v. Canada (Attorney General) [2007 FCA 305]

Four allegations of misconduct were presented against the Appellant. They related to incidents in which he allegedly interacted too aggressively with the public. The Appellant admitted the first allegation, but denied that his conduct in the other instances was disgraceful.

The Board found that the Member had conducted himself in a disgraceful manner that brought discredit to the Force. It imposed sanctions consisting of forfeiture of 10 days' pay for each of the first two allegations (mistreating a restaurant patron and a motorist, respectively), dismissal for the third allegation (making an unwarranted arrest), and an order to resign for the fourth allegation (punching a handcuffed prisoner).

The Member appealed to the Committee. The Committee recommended that the Member's appeal be allowed, in part. With respect to the second and fourth allegations, the Committee found that the Board had exceeded its jurisdiction by relying on facts that were neither described in the particulars nor relied upon by the AO. With respect to the third allegation, it found that, while the Board's conclusion that disgraceful conduct occurred was justifiable, the sanction imposed was too harsh, given that only two of the four allegations could be supported.

The Commissioner disagreed with the Committee. He found that the statements of particulars met the requirements of the *Act* as they contained the place and date of each allegation and were sufficiently specific for the Member to know the case against him and prepare a proper defence. In his view, the Appellant's conduct established an unacceptable pattern of anger and violence that clearly violated the *Code of Conduct*, as well as the Force's core values. The Commissioner upheld the decision of, and sanctions that were imposed by the Board.

The Member applied for judicial review of the Commissioner's decision to the FCC, but did not contest the sanction imposed in relation to the first allegation. The Court held that the Commissioner's conclusions could not stand. In its view, the Force had not given the Appellant particulars that were detailed enough to constitute reasonable notice of the allegations. This prevented the Member from preparing a full defence. The Court also held that the Board's finding that the third allegation had been established was unreasonable since the evidence at the hearing did not support that conclusion. The Court therefore set aside the Commissioner's decision. It referred the matter back to the Commissioner for a redetermination.

The Crown appealed. It asked the FCA to set aside the FCC decision and reinstate the Commissioner's decision. The FCA held that although the FCC did not make any overriding errors, it had failed to confirm that the Appellant had not contested the sanction imposed for the first allegation. The FCA corrected that oversight by ordering that the matter be returned to the Commissioner in order to confirm the sanction for the first allegation, but did not otherwise disturb the FCC decision.

On December 19, 2007, the Commissioner instructed the Force to reinstate the Appellant and ordered the forfeiture of 10 days' pay and the issuance of a reprimand in relation to the first allegation. The Commissioner declined to order a new hearing on the remaining three allegations.

C: Cases before the Supreme Court of Canada

Kindratsky v. Canada (Attorney General) [2007] S.C.C.A. No. 602

The Grievor allegedly fired his firearm at a driver without legal justification; failed to notify communications that he was engaged in a pursuit; failed to notify his superiors or co-workers of the shooting; and made a series of false statements concerning the discharge of his firearm. The Grievor was suspended from duty, and approximately five months later, a stoppage of pay and allowances ("SPA") order was made.

The Grievor filed a grievance against the SPA order, arguing that the SPA regulations constituted an improper delegation of powers because the

Treasury Board delegated the responsibility for making the regulations without setting out any criteria for its application. The Grievor simultaneously brought an application in the FCC to quash the SPA order on the basis that the SPA regulations were an illegal subdelegation.

The Level I Adjudicator denied the grievance. He adopted the Commissioner's position in G-342 that the SPA regulations were presumed to be valid, and found that the SPA order was rendered in a fair and equitable manner and in accordance with policy.


The Grievor brought a Level II grievance on the sole ground that the Force had no authority to make the SPA order because the SPA regulations constituted an improper delegation of powers.

The FCC ruled that the SPA regulations were legal as "a reasonable and necessary delegation of an appropriate apportionment of power to a suitable person", and dismissed the Grievor's application. The Grievor appealed to the FCA.

The Committee concluded that the Committee and the Commissioner were bound by the FCC's decision, that the proper process had been followed, and that the SPA order had been made based on the established criteria.

The FCA found that Treasury Board complied with the authority provided to it by legislation and that the SPA regulations are valid. The Grievor appealed to the SCC.

The SCC dismissed the application for leave without reasons. The Commissioner's decision in this matter is pending.



Part V Appendices

A: The Mandate in Detail

The *Act* creates the Committee under Part II. The Committee is an independent, arms length agency reporting to Parliament through the Minister of Public Safety.

Part III of the *Act* details the grievance procedure and the Committee's role in reviewing grievances. Part IV and Part V address disciplinary and discharge and demotion appeals, respectively. In order for a case to be reviewed by the Committee, it must be referred by the Commissioner of the RCMP or delegate. This is required by the *Act*. A member may request that the matter not be referred to the Committee, but this rarely occurs.

There are some important distinctions in the area of reviews of grievances, discipline and discharge and demotion.

For example, the Committee does not have the statutory or regulatory authority to review every grievance that is subject to a Level II review. The *Act* and *Regulations* provide that only five categories of grievances are to be referred to it for review. They include:

- 1) interpretation and application of government-wide policies that have been made to apply to members of the RCMP;
- 2) stoppage of pay and allowances during suspension of a member;
- 3) interpretation and application of the *Isolated Posts Directive*;
- 4) interpretation and application of the *Relocation Directive*;
- 5) administrative discharge on grounds of physical or mental disability, abandonment of post, or irregular appointment.

The result of this is that many grievances receive no independent review. Note that the above criteria can be difficult to interpret, and that it is the RCMP, rather than the Committee, that decides if a matter should be referred to the Committee.

With discharge and demotion matters, there is no restriction on what types of appeals will be referred.

In the area of discipline, it is only when formal disciplinary action has been undertaken, i.e. for more serious violations of the *Code of Conduct*, that cases come before the Committee. The Committee does not have a mandate to review disciplinary measures arising from an informal disciplinary process, as defined in the *Act*.

The following table outlines key components of the review functions for grievances, discipline and discharge and demotion. It also provides statistics on the total number of cases reviewed by the Committee since its inception.

Grievances	Formal Disciplinary Matters	Discharge and Demotion
Part III of the RCMP Act	Part IV of the RCMP Act	Part V of the RCMP Act
Initiated by member presenting a grievance on an area of concern.	Initiated by investigation and subsequent decision of Commanding Officer to hold a hearing, where allegation that member has violated the <i>Code of Conduct</i> and decision to address under formal disciplinary proceedings.	Initiated by a Commanding Officer serving a Notice of Intention. A member may be subject to discharge or demotion proceedings for failing to perform his or her duties in a satisfactory manner, after having been given "reasonable assistance, guidance and supervision in an attempt to improve the performance of those duties".
Level I review conducted by an RCMP officer designated as a Level I Adjudicator.	Decision made by Adjudication Board, comprised of three officers of the RCMP.	The member has the right to examine the material in support of the Notice of Intention and to request that a Discharge and Demotion Board, consisting of three senior officers of the Force, be convened.
The Level I Adjudicator makes a decision based on a review of written submissions.	An Adjudication Board holds a hearing to determine whether there has been a violation of the <i>Code of Conduct</i> . If <i>Code of Conduct</i> is found to have been violated, a subsequent hearing is held to determine sanction.	A Discharge and Demotion Board holds a hearing and issues a decision.
If a member is dissatisfied with the decision, then the member presents a Level II grievance.	Either the member or the Commanding Officer can appeal the decision to the Commissioner. The member has an unlimited right of appeal. The Commanding Officer can appeal a finding that no violation of the <i>Code of Conduct</i> occurred but has a very limited right to appeal the sanction.	Either the member or the Commanding Officer may appeal the decision of an RCMP Discharge and Demotion Board.

Grievances	Formal Disciplinary Matters	Discharge and Demotion
Part III of the RCMP Act	Part IV of the RCMP Act	Part V of the RCMP Act
<p>Five categories of grievances are referred to the Committee for a Level II review.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) interpretation and application of government-wide policies that apply to members of the RCMP; 2) stoppage of pay and allowances during suspension of a member; 3) interpretation and application of the <i>Isolated Posts Directive</i>; 4) interpretation and application of the <i>Relocation Directive</i>; 5) administrative discharge on grounds of physical or mental disability, abandonment of post, or irregular appointment. <p>Grievances not in these categories are reviewed through internal RCMP processes.</p> <p>For those grievances referable to the Committee, the grievance is referred to the Committee, unless the member requests that the matter proceed directly to the RCMP Commissioner. This rarely happens.</p>	<p>There is no limitation on the type of disciplinary matters that can be reviewed by the Committee.</p> <p>Appeal submissions are made in writing and the appeal is referred to the Committee, unless the member requests that the matter proceed directly to the RCMP Commissioner. This rarely happens.</p>	<p>There is no limitation on the type of discharge and demotion matters that can be reviewed by the Committee. Appeal submissions are made in writing and the appeal is then referred to the Committee, unless the member requests that the matter proceed directly to the RCMP Commissioner. This rarely happens.</p>
The Committee reviews the case and makes a recommendation.	The Committee reviews the case and makes a recommendation.	The Committee reviews the case and makes a recommendation.
The Committee issues findings and recommendations to the parties and the RCMP Commissioner in those categories of grievances referred to it.	The Committee issues findings and recommendations to the parties and the RCMP Commissioner.	The Committee issues findings and recommendations to the parties and the RCMP Commissioner.
The RCMP Commissioner makes the final decision.	The RCMP Commissioner makes the final decision.	The RCMP Commissioner makes the final decision.
As of March 31, 2008, the Committee has issued a total of 457 grievance recommendations since its inception.	As of March 31, 2008, the Committee has issued a total of 106 disciplinary appeal recommendations since its inception.	As of March 31, 2008, the Committee has issued a total of 5 discharge and demotion recommendations since its inception.
Of all grievance recommendations issued since the Committee's inception, the RCMP Commissioner has followed the recommendations of the Committee in 89% of the cases where a decision has been rendered.	Of all disciplinary appeal recommendations issued since the Committee's inception, the RCMP Commissioner has followed the recommendations of the Committee in 72% of the cases where a decision has been rendered.	Of all discharge and demotion appeal recommendations since the Committee's inception, the RCMP Commissioner has followed the recommendations of the Committee in 75% of the cases where a decision has been rendered.

B: About the Committee

Established in early 1987, the Committee was one of two entities created as civilian oversight agencies for the RCMP, the other being the Commission for Public Complaints Against the RCMP. The first Chair of the Committee was the Honourable Mr. Justice René Marin, who from 1974 to 1976 had chaired the *Commission of Inquiry Relating to Public Complaints, Internal Discipline and Grievance Procedure within the Royal Canadian Mounted Police*. In 1993, the Vice Chair, F. Jennifer Lynch, Q.C., became Acting Chair of the Committee; a position which she held until 1998. Philippe Rabot then assumed the position on an acting basis and, on July 16, 2001, was appointed Chair of the Committee. Upon Philippe Rabot's departure in April 2005, Catherine Ebbs assumed the role of Acting Chair of the Committee. A lawyer of the Bar of Saskatchewan, Catherine Ebbs spent sixteen years as Board member for the National Parole Board, the last ten as Vice-Chair in charge of the Appeal Division of the Board. Ms. Ebbs joined the Committee in 2003 and prior to becoming Acting Chair, served as Legal Counsel and Executive Director and Senior Counsel. Ms. Ebbs was appointed full-time Chair on November 1, 2005, for a three-year term.

C: The Committee and its Staff in 2007–08

Current Complement

Catherine Ebbs, Chair

Virginia Adamson, Executive Director and Senior Counsel

Lorraine Grandmaitre, Manager, Administrative Services and Systems

Joshua Brull, Counsel

Melvin Chuck, Counsel (Acting)

Martin Griffin, Counsel

Jill Gunn, Counsel

Monica Phillips, Counsel

Employees Who Left the Committee During the Year

Tanya Dorion, Administrative Services

Marie-Christine Rioux, Counsel (Acting)

Address

The Committee's offices are located in downtown Ottawa, at 60 Queen Street, Suite 513. The Committee's coordinates are as follows:

P.O. Box 1159, Station B
Ottawa, Ontario
K1P 5R2

Telephone: 613-998-2134

Fax: 613-990-8969

E mail: org@erc-cee.gc.ca

The Committee's publications are available on its Internet site at: <http://www.erc-cee.gc.ca>

B : A propos du Comité

Le Comité a vu le jour au début de 1987. C'est l'un des deux organismes qui ont été créés pour assurer une surveillance civile de la Gendarmerie royale du Canada, l'autre étant la Commission des plaintes du public contre la GRC. Le premier président du Comité fut l'honorable juge René Martin, qui avait présidé de 1974 à 1976 la Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada. En 1993, la vice-présidente du Comité, F. Jennifer Lynch, c.r., a assumé la présidence du Comité de façon intérimaire, fonction qu'elle a continué d'exercer jusqu'en 1998. En 1999, elle est alors devenue présidente intérimaire du Comité. Lors du départ de M. Rabot en avril 2005, Catherine Ebbs a accepté d'occuper le poste de présidente intérimaire du Comité. Membre du Barreau de la Saskatchewan, M^{me} Ebbs a été commissaire à la Commission nationale des libérations conditionnelles pendant 16 ans, dont les dix derniers en tant que vice-présidente responsable de la Section d'appel. M^{me} Ebbs s'est jointe au Comité en 2003 et, avant de devenir présidente intérimaire, elle a agi à titre de conseillère juridique, ainsi que de directrice exécutive et d'avocate principale du Comité. Le 1^{er} novembre 2005, M^{me} Ebbs a été nommée présidente du Comité à temps plein pour un mandat de trois ans.

C : Le Comité et son personnel en 2007-2008

Le Comité et son personnel en 2007-2008

Catherine Ebbs, présidente
Virginia Adamson, directrice exécutive et avocate principale
Lorraine Grandmaitre, gestionnaire, Services administratifs et systèmes
Joshua Brull, avocat
Melvin Chuck, avocat (intérimaire)
Martin Griffin, avocat
Jill Gunn, avocate
Monica Phillips, avocate

Employés ayant quitté le Comité durant l'exercice

Tanya Dorton, Services administratifs
Marie-Christine Rioux, avocate (intérimaire)

Adresse

Les bureaux du Comité sont situés au centre-ville d'Ottawa, au 60, rue Queen, pièce 513. Les coordonnées du Comité sont les suivantes :

C.P. 1159, succ. B
 Ottawa (Ontario)
 K1P 5R2

Tél. : 613-998-2134
 Téléc. : 613-990-8969

Courriel : org@erc-ccc.gc.ca

Les publications du Comité sont disponibles sur son site Internet : <http://www.erc-ccc.gc.ca/>

Mesures de renvoi et de rétrogradation	Partie III de la Loi sur la GRC	Dans les cas où une décision a été rendue, le commissaire de la GRC a suivi 89 % de toutes les recommandations concernant des griefs formulées par le Comité depuis sa création.
Mesures disciplinaires graves	Partie IV de la Loi sur la GRC	Dans les cas où une décision a été rendue, le commissaire de la GRC a suivi 72 % de toutes les recommandations concernant des appels relatifs à des mesures disciplinaires formulées par le Comité depuis sa création.
Mesures de rétrogradation	Partie V de la Loi sur la GRC	Dans les cas où une décision a été rendue, le commissaire de la GRC a suivi 75 % de toutes les recommandations concernant des appels relatifs à des mesures de renvoi et de rétrogradation formulées par le Comité depuis sa création.

Griets	Portie III de la Loi sur la GRC	Cinq catégories de griets sont portées à l'attention du Comité pour faire l'objet d'un examen de niveau II.	1. les griets relatifs à l'interprétation et à l'application des politiques gouvernementales qui visent les membres de la GRC; 2. les griets relatifs à la cessation de la solde et des allocations des membres visés par une suspension; 3. les griets relatifs à l'interprétation et à l'application de la Directive sur les postes isolés; 4. les griets relatifs à l'interprétation et à l'application de la Directive sur la réinstallation; 5. les griets relatifs au renvoi par mesure administrative ou mentale, abandon de poste ou nomination irrégulière. Les griets qui n'entrent pas dans les catégories susmentionnées sont examinés dans le cadre des processus internes de la GRC. Les griets qui peuvent être portés à l'attention du Comité le sont, à moins que le membre n'exige que son cas soit traité directement par le commissaire de la GRC, ce qui se produit rarement.	Le Comité examine le cas et formule une recommandation.	Le Comité communique ses conclusions et ses recommandations aux parties et au commissaire de la GRC.	Le commissaire de la GRC prend une décision finale.	Au 31 mars 2008, le Comité avait formulé au total 457 recommandations concernant des griets depuis sa création.
Mesures disciplinaires graves	Portie IV de la Loi sur la GRC	Aucune limite n'est imposée par rapport au type de mesures disciplinaires pouvant être examinées par le Comité. L'appelant doit signifier son intention par écrit. Le mémoire d'appel est ensuite communiqué au Comité, à moins que le membre n'exige que son cas soit traité directement par le commissaire de la GRC, ce qui se produit rarement.	Le Comité examine le cas et formule une recommandation.	Le Comité communique ses conclusions et ses recommandations aux parties et au commissaire de la GRC.	Le commissaire de la GRC prend une décision finale.	Au 31 mars 2008, le Comité avait formulé au total 106 recommandations concernant des appels relatifs à des mesures disciplinaires depuis sa création.	
Mesures de renvoi et de rétrogradation	Portie V de la Loi sur la GRC	Aucune limite n'est imposée par rapport au type de mesures de renvoi et de rétrogradation pouvant être examinées par le Comité. L'appelant doit signifier son intention par écrit. Le mémoire d'appel est ensuite communiqué au Comité, à moins que le membre n'exige que son cas soit traité directement par le commissaire de la GRC, ce qui se produit rarement.	Le Comité examine le cas et formule une recommandation.	Le Comité communique ses conclusions et ses recommandations aux parties et au commissaire de la GRC.	Le commissaire de la GRC prend une décision finale.	Au 31 mars 2008, le Comité avait formulé au total 5 recommandations concernant des appels relatifs à des mesures de renvoi et de rétrogradation depuis sa création.	

Mesures de renvoi et de rétrogradation	Mesures disciplinaires graves	GRC
Portie V de la Loi sur la GRC	Portie IV de la Loi sur la GRC	Portie III de la Loi sur la GRC
<p>Le commandant divisionnaire envoie au membre un avis d'intention. Un membre peut faire l'objet d'une mesure de renvoi ou de rétrogradation s'il a omis d'exercer ses fonctions de façon satisfaisante « en dépit de l'aide, des conseils et de la surveillance qui lui ont été prodigués pour l'aider à s'amender ».</p>	<p>La mesure disciplinaire est demandée à la suite d'une enquête et de la décision ultérieure du commandant divisionnaire de convoquer une audience, à la suite d'allégations selon lesquelles le membre aurait enfreint le Code de déontologie et de la décision de prendre des mesures disciplinaires graves.</p>	<p>Un membre formule un grief concernant un sujet de préoccupation.</p>
<p>Le membre peut examiner la documentation connexe et demander ultérieurement la création d'une commission de licenciement et de rétrogradation, formée de trois officiers supérieurs de la Gendarmerie, qui examinera l'affaire.</p>	<p>La décision est rendue par le comité d'arbitrage, qui est composé de trois officiers de la GRC.</p>	<p>L'examen de niveau I est effectué par un officier de la GRC qui agit à titre d'arbitre de niveau I.</p>
<p>La commission de licenciement et de rétrogradation convoque une audience et rend une décision.</p>	<p>Le comité d'arbitrage convoque une audience pour déterminer s'il y a eu infraction au Code de déontologie. S'il constate qu'il y a effectivement eu infraction, il convoque une autre audience pour déterminer la sanction qui doit être imposée.</p>	<p>L'arbitre de niveau I rend une décision fondée sur un examen des documents écrits pertinents.</p>
<p>Le membre visé ou le commandant divisionnaire peut en appeler de la décision de la commission de licenciement et de rétrogradation de la GRC.</p>	<p>Le membre visé ou le commandant divisionnaire peut en appeler de la décision au commissaire. Le membre dispose d'un droit d'appel absolu. Le commandant divisionnaire peut porter en appel une décision que le membre n'a pas enfreinte le Code de déontologie, mais il dispose d'un droit d'appel très limité quand à la sanction.</p>	<p>Le membre qui n'est pas satisfait de la décision peut présenter son grief au niveau II.</p>



Annexes

Partie V

A : Description du mandat

Le Comité a été créé en vertu de la partie II de la Loi. Le Comité est un organisme indépendant et autonome relevant du Parlement par l'entremise du ministre de Sécurité publique.

La partie III de la Loi porte sur la procédure de règlement des griefs et le rôle du Comité dans le cadre de l'examen de ces griefs, et les parties IV et V traitent des appels concernant des mesures disciplinaires et des mesures de renvoi et de rétrogradation, respectivement. Pour qu'un cas soit examiné par le Comité, il doit avoir été renvoyé par le commissaire de la GRC ou son délégué (cette procédure est prévue dans la Loi). Le membre concerné peut demander que son cas ne soit pas porté à l'attention du Comité, mais cela est assez rare.

Il faut faire certaines distinctions importantes dans le domaine de l'examen des griefs, des mesures disciplinaires, et des mesures de renvoi et de rétrogradation. Par exemple, le Comité ne dispose pas de l'autorité législative ou réglementaire nécessaire pour examiner tous les griefs visés par un examen de niveau II. La Loi et le Règlement définissent en effet seulement cinq catégories de griefs qui doivent être renvoyés devant le Comité pour examen, à savoir :

- 1) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application des politiques gouvernementales qui visent les membres de la GRC;
- 2) les griefs relatifs à la cessation de la solde et des allocations des membres visés par une suspension;

- 3) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la Directive sur les postes isolés;

- 4) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la Directive sur la réinstallation;

- 5) les griefs relatifs au renvoi par mesure administrative pour incapacité physique ou mentale, abandon de poste ou nomination irrégulière.

Par conséquent, de nombreux griefs ne font pas l'objet d'un examen indépendant. Il convient de mentionner que les critères ci-dessus peuvent être difficiles à interpréter, et qu'il relève de la GRC, et non du Comité, de décider si une affaire doit être renvoyée au Comité.

En matière de renvoi et de rétrogradation, il n'y a aucune restriction quant aux types d'appels qui seront renvoyés.

Au chapitre de la discipline, les cas ne sont portés à l'attention du Comité que lorsque des mesures disciplinaires graves sont prises, par exemple dans le cas de graves infractions au *Code de déontologie* de la GRC. Le mandat du Comité ne comprend pas l'examen des mesures disciplinaires découlant d'un processus disciplinaire simple, comme il est décrit dans la Loi.

Le tableau ci-après présente un aperçu des éléments clés de l'examen des griefs, des mesures disciplinaires et des mesures de renvoi et de rétrogradation. Il montre aussi des statistiques sur le nombre total de cas examinés par le Comité depuis sa création.

C : Dossiers présentés à la Cour suprême du Canada

Kindratsky c. Canada (procureur général) [2007] C.S.C.R. no 602

La Couronne a interjeté appel de cette décision, demandant à la CAF d'infirmer la décision de la CFC et de rétablir la décision du commissaire. La CAF a maintenu que bien que la CFC n'ait pas commis d'erreur manifeste, elle n'a pas confirmé que l'appelant n'avait pas contesté la sanction imposée relativement à la première allégation. La CAF a corrigé cette situation en ordonnant le renvoi de la question au commissaire afin qu'il confirme la sanction pour la première allégation, mais n'a pas contesté davantage la décision de la CFC.

Le 19 décembre 2007, le commissaire a ordonné à la Gendarmerie de réintégrer l'appelant dans ses fonctions et a ordonné la confiscation de 10 jours de solde ainsi qu'un blâme relativement à la première allégation. Le commissaire n'a pas ordonné la tenue d'une nouvelle audience relativement aux trois allégations restantes.

Le requérant a déposé un grief relativement à l'ordre de CSA, affirmant que le Règlement sur la CSA constituait une délégation de pouvoirs inappropriée

puisqu'il le Conseil du Trésor avait délégué la responsabilité d'établir des règlements sans établir de critères relativement à l'application de ceux-ci. Le requérant a simultanément présenté une demande d'annulation de l'ordre de CSA devant la CFC, affirmant que le Règlement sur la CSA constituait une sous-délégation illégale.

L'arbitre de niveau I a rejeté le grief. Il a adopté la position du commissaire dans l'affaire G-342, selon laquelle on présume que le Règlement sur la CSA est valide, et a déterminé que l'ordre de CSA a été rendu de manière juste et équitable et conformément à la politique.

Le requérant a présenté un grief au niveau II pour le motif que la Gendarmerie n'avait pas le pouvoir d'établir l'ordre de CSA puisque le Règlement sur la CSA constitue une délégation inappropriée des pouvoirs.

La CFC a établi que le Règlement sur la CSA était légal en tant que délégation raisonnable et nécessaire des pouvoirs appropriés à une personne compétente, et a rejeté la demande du requérant. Le requérant a interjeté appel de cette décision devant la CAF.

Le Comité a conclu que le Comité et le commissaire devaient respecter la décision de la CFC, que le processus approprié avait été suivi, et que l'ordre de CSA a été donné selon les critères établis.

La CAF a déterminé que le Conseil du Trésor serait conforme aux pouvoirs qui lui sont accordés par la loi, et que le Règlement sur la CSA est valide. Le requérant a interjeté appel de cette décision devant la CSC.

La CSC a rejeté la requête en autorisation sans justification. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision à cet égard.

Une affaire est en attente d'audience devant la CFC. On reproche au gendarme Smart d'avoir effectué plusieurs recherches non autorisées et sans lien avec ses fonctions dans les systèmes d'information de la police, et d'avoir divulgué des renseignements confidentiels entre les mois d'octobre et de décembre 2000. Une audience a été initiée le 21 juillet 2003. Le membre a présenté une première requête en vue d'obtenir une ordonnance annulant l'avis d'audience pour défaut de compétence, étant donné que le délai prescrit pour convoquer l'audience disciplinaire en vertu du paragraphe 43(8) n'avait pas été respecté, et une deuxième requête afin de faire suspendre l'instance pour abus de procédure.

Le comité d'arbitrage a conclu que l'OC aurait dû avoir été informée de la question avant le 21 juillet 2002, et que par conséquent, le délai au paragraphe 43(8) avait expiré. Il a également conclu qu'il y avait eu abus de procédure et a annulé l'instance. L'OC a interjeté appel.

Le Comité a conclu que le comité d'arbitrage a commis erreur quand il a conclu que le délai prescrit n'avait pas été respecté. En vertu du paragraphe 43(8), l'OC doit avoir connaissance réelle des allégations et de l'identité du membre. Le Comité a également conclu que le comité d'arbitrage a commis une erreur quand il a conclu qu'il y avait eu un abus de procédure. Le sous-commissaire délégué responsable de l'appel a souscrit aux recommandations du Comité et a accueilli l'appel de l'OC. La date d'audience de cette demande de contrôle judiciaire n'a pas encore été établie.

B : Dossiers présentés à la Cour d'appel fédérale

Il a été allégué que l'appelant a eu une conduite scandaleuse à quatre occasions. Ces allégations sont liées à des rapports agressifs avec le public. L'appelant a admis la première allégation, mais a nié que sa conduite avait été scandaleuse dans les trois autres cas. Le comité d'arbitrage a déterminé que le membre avait agi de façon scandaleuse et avait jeté le discrédit sur la Gendarmerie. Il lui a imposé des sanctions

composées de la confiscation de 10 jours de solde pour chacune des deux premières allégations (maltraiter un client de restaurant et un automobiliste, respectivement), du renvoi pour la troisième allégation (arrestation injustifiée) et d'un ordre de démission pour la quatrième allégation (donner un coup de poing à un prisonnier menotté). Le membre a interjeté appel de la décision devant le Comité. Le Comité a recommandé d'accueillir une partie de l'appel du membre. En ce qui concerne la deuxième et la quatrième allégations, le Comité a déterminé que le comité d'arbitrage avait outrepassé sa compétence en se fondant sur des faits qui n'ont pas été décrits dans l'enoncé détaillé de l'affaire ni utilisés par l'OC. En ce qui a trait à la troisième allégation, le Comité a conclu que même si la conclusion du comité d'arbitrage selon laquelle il y avait eu conduite scandaleuse était justifiable, la sanction imposée était trop sévère puisqu'elle ne s'appuyait que sur quatre allégations pouvaient être appuyées par des preuves.

Le commissaire n'a pas souscrit à la décision du Comité. Il a déterminé que l'enoncé détaillé de l'affaire respectait les exigences de la Loi puisqu'il comportait le lieu et la date de chaque allégation et était suffisamment précis pour que le membre connaisse les accusations portées contre lui et prépare une défense appropriée. Selon le commissaire, la conduite de l'appelant montrait un modèle inacceptable de colère et de violence qui contrevenait clairement au Code de déontologie ainsi qu'aux valeurs essentielles de la Gendarmerie. Le commissaire a confirmé la décision et les sanctions imposées par le comité d'arbitrage.

Le membre a présenté une demande de contrôle judiciaire de la décision du commissaire devant la CFC, mais n'a pas contesté la sanction imposée relativement à la première allégation. La Cour a statué que les conclusions du commissaire ne pouvaient être maintenues. Selon la Cour, la Gendarmerie n'a pas fourni à l'appelant un énoncé suffisamment détaillé pour constituer un avis raisonnable des allégations. Cela a empêché le membre de préparer une défense complète. La Cour a également affirmé que la conclusion du comité d'arbitrage selon laquelle la troisième allégation avait été établie était déraisonnable puisque les éléments de preuve présentés à l'audience ne soutenaient pas cette conclusion. La Cour a donc infirmé la décision du commissaire. Elle a renvoyé la question au commissaire afin que celui-ci prenne une nouvelle décision.

En 2007-2008, un certain nombre de décisions de la Cour ont été rendues relativement à des affaires présentées auparavant au Comité. Le Comité surveille tous les développements judiciaires pour s'assurer que ses examens tiennent compte de la jurisprudence la plus récente. Le Comité résume également les cas pertinents dans son *Communiqué* et donne accès à ces résumés sur son site Web.

Les gendarmes Kinsey et Dhaliwal étaient accusés d'avoir eu une conduite scandaleuse en raison de l'utilisation inappropriée du système informatique mobile de la GRC. Les messages qu'ils ont envoyés sur ce système étaient méprisants envers des collègues et des membres du public, contenaient des blasphèmes et des obscénités, exprimaient le souhait des gendarmes de faire mauvais usage de la force et dénotaient un manque d'engagement face aux tâches à accomplir.

À l'audience, on a présenté des preuves au sujet de diverses mesures disciplinaires dont les deux gendarmes avaient été l'objet pour une conduite semblable. L'officier responsable du détachement a témoigné ne plus faire confiance aux deux policiers. Le comité d'arbitrage a ordonné aux gendarmes de donner leur démission étant donné que leur manque de jugement et leur mépris flagrant pour les valeurs de la GRC avaient répudié les éléments essentiels de la relation d'emploi.

Les membres ont interjeté appel de la décision du comité d'arbitrage. Ils ont plaidé le parti pris institutionnel des membres du comité d'arbitrage en

soulignant qu'ils avaient tous un grade inférieur à celui de l'OC, un sous-commissaire de la GRC. Le Comité a jugé qu'aucun élément de preuve ne permettrait de croire que les membres du comité d'arbitrage n'avaient pas été impartiaux.

Les membres ont également invoqué le non-respect du principe d'équité procédurale du fait que le représentant de l'OC avait fait état de l'opinion personnelle de l'OC dans son plaidoyer final sans avoir présenté cette opinion en preuve au moment de l'audience devant le comité d'arbitrage. Le Comité a rejeté cet argument en concluant que, même s'il y avait bien eu manquement au principe de l'équité procédurale, ce manquement n'aurait pas changé l'issue de l'audience.

Les membres ont également soutenu que leur peine était disproportionnée. Le Comité a aussi rejeté cet argument. Le Comité a recommandé au commissaire de rejeter l'appel des membres. Le commissaire a souscrit à la décision du Comité et a ordonné aux membres de démissionner. Les membres ont interjeté appel de cette décision devant la CFC.

La Cour a statué que les commentateurs de l'OC étaient déplacés et qu'il y avait eu un manque flagrant au principe d'équité. Elle a reconnu que l'OC avait eu la possibilité de présenter elle-même des preuves, de contre-interroger les témoins et de faire des observations à l'audience, mais quelle avait choisi de participer par l'intermédiaire d'un représentant, qu'elle n'avait pas témoigné et ne pouvait pas être contre-interrogée. La Cour a indiqué que cette façon de procéder était des plus injustes envers les policiers. La Cour a conclu qu'un manquement à l'équité procédurale invalidera une décision dans presque tous les cas, sauf les plus exceptionnels. Elle a ordonné que la décision du commissaire soit annulée et qu'un nouveau comité d'arbitrage soit saisi de l'affaire. Aucun appel de la décision n'a été déposé devant la CAF.

- La médiation devrait faire partie des fonctions de l'organisme d'examen externe;
 - L'organisme d'examen externe des relations de travail devrait posséder les ressources nécessaires pour s'acquitter de son mandat élargi.
- Plus de détails sur ces six éléments et la façon dont ils contribueraient à l'amélioration de l'efficacité de la fonction d'examen des relations de travail pour la GRC sont disponibles sur le site Web du Comité.

E : Orientations futures de la surveillance des relations de travail dans la GRC

Le rapport annuel de cette année examine les changements apportés par le Comité dans la vie des membres de la GRC au fil de son histoire, et souligne les domaines importants visés par des recommandations permettant d'améliorer le fonctionnement du régime de relations de travail.

Nous agissons non pas selon nos souvenirs de notre passé, mais selon la responsabilité que nous avons de notre avenir.

George Bernard Shaw

L'objectif du Comité a toujours été d'être consciencieux, minutieux, impartial et indépendant dans l'arbitrage des affaires qui lui sont présentées. Au cours de ses vingt ans d'existence en tant qu'organisme d'examen, le Comité a réussi à éclairer de façon constructive le processus de relations de travail de la GRC selon la portée de son mandat. Les valeurs du Comité, décrites dans l'introduction, ont été et continuent d'être fondamentement de son travail. Bien évidemment, elles éclairent également son orientation future.

Dans le cadre des efforts visant à soutenir la prise de décisions du ministre relativement à l'orientation ultérieure de la GRC, le Comité a cerné six éléments principaux qui contribuent à un processus robuste, indépendant et transparent d'examen des relations de travail. Selon le Comité, il s'agit des éléments les plus importants que doit comporter tout nouveau système d'examen externe. Ces éléments sont les suivants :

- Le processus de relations de travail devrait demeurer indépendant et autonome;
- Les membres devraient avoir un accès direct au processus d'appel;
- L'organisme d'examen externe autonome et indépendant devrait prendre la décision finale; La portée de l'examen externe des questions de relations de travail devrait être élargie;

ni sa relation avec ses superviseurs ne constituait une cause de ses lacunes en matière de rendement. Le commissaire a souscrit aux conclusions du Comité et a rejeté l'appel. La CFC a rejeté la demande de contrôle judiciaire du membre (2006 CF 528).

Cette année, dans l'affaire R-005, le Comité a également souscrit à la décision de la commission de renvoyer un membre. Dans cette affaire, le membre avait été embauché par la Gendarmerie pour transcrire les communications interceptées et les traduire à partir d'une langue étrangère. Bien que la traduction ait constitué, pendant longtemps, la tâche principale du membre, la nature de ses tâches avait changé au point où désormais, elle transcrivait et résumait les enregistrements en français et en anglais plutôt que de les traduire à partir d'une langue étrangère. Graduellement, les superviseurs du membre ont remarqué certains problèmes relativement à son rendement au travail et ont amorcé des procédures de renvoi. La commission a ordonné le renvoi du membre, et cette dernière a interjeté appel.

Le Comité a convenu avec la commission que le membre connaissait les normes qu'elle devait respecter. Même si elle avait au départ été embauchée pour traduire à partir d'une troisième langue, les circonstances dans sa section avaient changé et elle avait accès à une aide appropriée pour réaliser ses nouvelles tâches. De plus, le membre avait décidé de suivre une formation en anglais pour améliorer son rendement au travail, et ses superviseurs pouvaient raisonnablement attendre d'elle qu'elle utilise cette langue. Le Comité a convenu que le membre avait de nombreuses fois réalisé ses tâches de façon insatisfaisante, et qu'elle avait reçu une aide, des conseils et une surveillance lui permettant d'améliorer son rendement. Malgré cette aide, le membre n'a pu respecter les normes relatives à ses tâches en commettant des erreurs dans les transcriptions, les traductions et les résumés de conversation et en refusant de suivre les directives de travail. Le Comité a également conclu que la Gendarmerie avait raisonnablement tenté de muter le membre, en menaçant qu'à au moins deux reprises, le membre avait hésité à examiner cette option. Elle a d'ailleurs présenté un grief relativement à une recommandation de mutation. Le Comité a recommandé au commissaire de rejeter l'appel. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision à cet égard.

d'améliorer son rendement. Le psychologue a affirmé que ces problèmes auraient influé sur son rendement au travail.

Le commandant divisionnaire a interjeté appel de la décision de la commission. Le Comité a déterminé que la commission avait dû évaluer les mesures prises par la direction pour permettre une amélioration du rendement et déterminer si ces mesures étaient suffisantes. Les éléments de preuve indiquaient que le superviseur accordait peu de confiance au membre et désirait davantage établir des motifs de renvoi éventuel que de l'aider à améliorer son rendement. De plus, les éléments de preuve concernant l'environnement de travail indiquent que ceux-ci ne favorisaient pas l'amélioration du rendement au travail du membre en raison de l'hostilité que lui témoignaient plusieurs de ses collègues. Puisqu'il a été montré que le membre a un bon rendement durant les cinq mois où elle a été affectée à un autre détachement, le Comité a conclu qu'une mutation aurait dû être envisagée.

Les éléments de preuve montraient également que l'absence du membre a maintenu un niveau constant de rendement peut être attribuée aux problèmes médicaux et de santé très graves auxquels elle faisait face à ce moment-là. Le Comité a recommandé de lui faire un appel.

La commission a été frappée par l'insuffisance de la supervision non interventionniste fournie au membre qui a suscité à l'évaluation du Comité, selon laquelle les superviseurs semblent davantage désireux, dès le début, de justifier une dégradation adéquate en vue d'un renvoi. Le Comité a convenu que le membre ne pouvait pas être considéré comme un bon travailleur, qu'il y avait des raisons de croire que l'environnement ou la relation avec le superviseur constituaient des facteurs importants de faible rendement. Le commissaire a ordonné la mutation du membre dans un nouveau détachement, une fois que le membre aura complété de ses besoins en formation et en perfectionnement. Dans un plan de formation, y compris une supervision et une orientation appropriées.

Il y a également eu des cas où le Comité a tenu compte de la situation personnelle d'un membre, des efforts de la Gendarmerie visant à l'aider et de la possibilité d'une mutation et a conclu que le renvoi constituait la mesure appropriée.

Par exemple, dans l'aire 1, le membre est demeuré en poste dans le même détachement pendant toute sa carrière. Peu après qu'il s'est joint

à la Gendarmerie, sa conjointe s'est suicidée. Au cours de l'année suivant cet événement tragique, le membre a eu de la difficulté à établir les priorités dans le cadre de son travail. Toutefois, ses problèmes de rendement se sont poursuivis au cours des années suivantes, particulièrement en ce qui a trait à la gestion du temps et à la tenue d'enquêtes criminelles. Une orientation complète a été fournie au membre, mais son rendement est demeuré insatisfaisant, et des procédures de renvoi ont été lancées.

Devant la commission, deux psychologues ont attribué la faible rendement du membre à une dépression causée par la mort de sa femme et le stress découlant d'une relation de travail difficile avec son superviseur. Ils ont conclu qu'un traitement pourrait permettre au membre d'atteindre les attentes en matière de rendement, mais ont indiqué qu'il devrait également être muté dans un autre détachement. La commission a maintenu que le superviseur avait déployé des efforts sincères et continus pour aider le membre à améliorer son rendement et qu'une mutation ne constituait pas une option viable puisque la nature des lacunes du membre était telle qu'il ne serait pas en mesure d'atteindre les attentes en matière de rendement dans d'autres détachements. La commission a reconnu que le membre avait souffert de dépression, mais a déterminé que cette situation ne constituait pas un facteur important expliquant son rendement insatisfaisant. La commission a ordonné le renvoi du membre de la Gendarmerie.

Le membre a interjeté appel de cette décision. Le Comité a conclu que, bien que la dépression ait été un des facteurs influençant le rendement du membre, il est peu probable que le traitement de ce trouble permette d'améliorer de façon importante sa capacité à réaliser de façon satisfaisante ses tâches. Dès le début de sa carrière dans la Gendarmerie, le membre a eu des difficultés à obtenir un bon rendement relativement à la gestion de sa charge de travail, à la connaissance des procédures ainsi qu'en matière de leadership et d'initiative. Il était raisonnable pour la commission de conclure que la dépression du membre n'est pas la cause principale de ses problèmes de rendement. Les éléments de preuve soutiennent également la conclusion de la commission selon laquelle le membre a reçu une aide raisonnable de son superviseur. De plus, il est peu probable qu'une mutation ait mené à une amélioration importante du rendement du membre puisque ni l'environnement du membre

à l'imposition des sanctions mènera à un système qui permettra d'avantage la correction et la réhabilitation des membres et reconnaitra leur grande valeur au sein de la Gendarmerie.

D : Renvoi et rétrogradation

Par exemple, dans l'affaire R-001, la commission a conclu que le rendement du membre avait été inadéquat pendant plus de quatre ans et demi, malgré le fait qu'une aide et des conseils raisonnables lui ont été fournis. La commission a conclu qu'elle devrait être renvoyée.

Le Comité a fait part de son désaccord à cet égard. Il a déterminé qu'il n'avait pas été établi que le membre était complètement incapable de réaliser de façon satisfaisante ses tâches de gendarme, puisque le dossier montre que le membre avait été en mesure de fournir un bon rendement ailleurs. De plus, des éléments de preuve montraient que le membre souffrait de dépression durant la période où son rendement était détérioré. Selon le Comité, il est probable que les problèmes de rendement du membre aient été causés par sa dépression, et les éléments de preuve montrent quelle réussira à surmonter sa dépression. Le Comité a recommandé au commissaire d'ordonner sa mutation à un poste dans le cadre duquel elle pourrait montrer quelle est en mesure d'être un membre productif de la Gendarmerie. Le commissaire a déterminé que l'incapacité du membre avait été établie. Il n'estimait pas non plus que le membre avait souffert de dépression de façon suffisante ou durant une période suffisamment longue pour expliquer son faible rendement. Il a ordonné le renvoi du membre. La CFC et la CAF ont rejeté les demandes de contrôle judiciaire du membre ([1994] 2 C.F. 356 (Section de première instance); [1998] ACF N° 42 (C.A.)).

Dans l'affaire R-004, le Comité a également déterminé que le membre ne devait pas être renvoyé. Dans cette affaire, la commission a examiné des éléments de preuve selon lesquels le membre avait à de nombreuses reprises, sur plusieurs années, obtenu un rendement inférieur aux attentes. Toutefois, elle a conclu que le membre n'avait pas reçu d'aide raisonnable et ne pouvait donc être renvoyé de la Gendarmerie. La commission a critiqué le superviseur du membre pour n'avoir fait que documenter ses erreurs. La commission a laissé entendre qu'il aurait dû adopter une approche plus pratique relativement à la gestion du rendement du membre. La commission a de plus indiqué que le membre aurait dû être muté puisque l'environnement de travail était néfaste au sein du détachement dont elle faisait partie depuis le début de sa carrière. Les éléments de preuve fournis par un psychologue à la commission montrent que le membre faisait face à des problèmes familiaux et des problèmes de santé très graves durant la période où elle tentait

En vertu de la Partie V de la Loi, un membre peut faire l'objet d'un renvoi ou d'une rétrogradation s'il n'effectue pas ses tâches de façon satisfaisante « en dépit de l'aide, des conseils et de la surveillance qui lui ont été prodigués pour l'aider à s'amender ». Le membre peut demander de convoquer une commission de licenciement et de rétrogradation (« commission ») pour déterminer si le renvoi ou la rétrogradation sont justifiés et le membre ou le commandant divisionnaire peuvent interjeter appel de la décision de la commission devant le commissaire. Avant de rendre une décision relativement à l'appel, le commissaire doit renvoyer l'affaire au Comité.

Les cas de renvoi et de rétrogradation, bien que rares, sont importants puisqu'ils peuvent supposer la fin de la carrière d'un membre. La réaction de la Gendarmerie relativement aux problèmes de rendement est un facteur clé au moment de décider si le renvoi ou la rétrogradation sont justifiés, puisque la Loi exige qu'une aide, des conseils et une surveillance soient prodigués pour aider le membre à s'amender. Dans ses recommandations relativement aux questions de renvoi et de rétrogradation, le Comité a souligné l'importance de fournir une aide concrète aux membres dont le rendement est problématique et qui peuvent finir par être renvoyés ou rétrogradés. De plus, les membres ayant des problèmes de rendement au travail font quelquefois face à des éléments stressants importants dans leur vie qui influent sur leur capacité à réaliser leurs tâches conformément aux normes appropriées. Le Comité a formulé des commentaires sur l'importance de tenir compte des circonstances personnelles d'un membre au moment d'évaluer ses problèmes de rendement. Enfin, le Comité a souligné l'importance de tenir compte, dans les circonstances appropriées, du fait que la mutation d'un membre peut constituer une option plausible permettant d'améliorer le rendement de ce dernier.

Dans certaines circonstances, le Comité s'est fondé sur un ou plusieurs des facteurs ci-dessus pour déterminer que la Gendarmerie n'avait pas correctement établi qu'un membre devrait être renvoyé.

Le Comité a conclu que la nature même de l'inconduite du membre constituait une pratique de corruption. On ne pouvait faire confiance au membre pour faire respecter la loi en tout temps et soutenir les efforts d'autres organismes participant à l'application de la loi. En montrant qu'il est ouvert à la corruption, le membre a mis fin à ses perspectives de carrière au sein de la Gendarmerie, même si ses collègues l'estiment beaucoup et qu'il est sincèrement désolé de ses gestes. Le Comité a recommandé de rejeter l'appel. Le commissaire a souscrit à cette décision et a conclu que la conduite du membre violait la confiance qu'on lui accordait en tant qu'agent de police. Dans un même ordre d'idées, dans l'appel D-078, on a ordonné à un membre de démissionner parce qu'il a fait des requêtes non autorisées dans une base de données connue comme le Centre d'information de la police canadienne (CIPC) relativement aux membres d'une bande criminelle. Le comité d'arbitrage a conclu que le membre avait consulté le CIPC pour aider les membres d'une bande à contourner les tentatives de la police d'en apprendre plus sur leur implication dans le meurtre d'un membre d'une bande rivale. Le membre a interjeté appel de la décision relative à la sanction. Le Comité estimait que, bien que le membre ait semblé regretter sincèrement ses gestes, la nature de l'abus de confiance était importante. Le membre a montré qu'il considérait que sa loyauté envers un ami était plus importante que d'aider un collègue d'une autre force policière à enquêter sur un crime grave, et que cet ensemble de valeurs ne cadre pas avec les valeurs que doit posséder un membre de la Gendarmerie. Le Comité a recommandé de maintenir l'ordre de démission. Le commissaire a souscrit à cette décision. Au fil de son histoire, le Comité a tenté d'appliquer une approche progressive et positive dans le cadre des appels de mesures disciplinaires. Le Comité s'est également efforcé de favoriser la discussion sur d'autres méthodes structurelles permettant de garantir que le processus disciplinaire de la GRC est moins punitif et plus correctif. Dans son « Rapport préliminaire sur les processus disciplinaires et les techniques de résolution des conflits au sein de la GRC », publié en 2001, le Comité a proposé une analyse de la possibilité de modifier la Loi afin d'accroître l'éventail de sanctions pouvant être administrées par un comité d'arbitrage. Il y aura toujours des cas où la continuité de l'emploi d'un membre n'est tout simplement pas envisageable. Toutefois, selon le Comité, tout effort visant à accorder aux comités d'arbitrage plus de souplesse relativementement

de l'emploi au sein de la Gendarmerie, la cessation de l'emploi peut constituer une option légitime. Un des premiers exemples de ce principe figure dans l'appel D-012. Dans cette affaire, un membre habitait avec deux personnes qui possédaient et consommaient fréquemment de la marijuana et du hachisch en sa présence. Le membre n'avait pris aucune mesure et avait à quelques reprises consommé ces substances en présence de personnes qui savaient qu'il était membre de la GRC. Il a été accusé de conduite scandaleuse, et le comité d'arbitrage a conclu qu'il devrait être renvoyé de la Gendarmerie. Le Comité a déterminé que le membre avait fait preuve d'un manque de jugement incompatible avec son poste d'agent de police. Selon le Comité, le membre ne possédait pas la qualité essentielle de leadership et de contrôle dans des situations où il pourrait être tenté de négliger certaines de ses tâches. Bien que certains éléments de preuve limites montraient que le membre avait fait face à des pressions professionnelles pour l'aider à faire ces éléments stressants, et il a choisi de ne pas utiliser les services d'appui de la Gendarmerie qui lui étaient offerts. Enfin, le membre a révélé sa vraie personnalité lorsqu'il a choisi de s'intégrer en continuant l'inconduite. Le Comité a recommandé le maintien du renvoi. Le commissaire a souscrit à cette décision. Plus récemment, dans l'appel D-077, il a été déterminé qu'un membre avait une conduite scandaleuse en transformant une personne faisant l'objet d'une enquête continue qu'une fouille serait effectuée. Par conséquent, la personne a pu faire fermer les lieux, et la fouille n'a été faite. À l'audience relative à la sanction, le comité a conclu qu'il avait agi de façon impulsive et qu'il ne voulait pas nuire à l'enquête. Plusieurs collègues ont témoigné du fait que la conduite du membre ne lui ressemblait pas. Dans un rapport, un collègue a attribué l'inconduite aux gestes d'un jeune officier sans expérience chez qui la loyauté envers ses amis et ses connaissances entraînait en conflit avec ses tâches et responsabilités en tant qu'agent et a conclu que le membre avait appris une leçon précieuse de l'expérience. Le comité d'arbitrage a conclu que l'appel téléphonique du membre visait à nuire à l'enquête et lui a ordonné de démissionner de la Gendarmerie sous peine d'être interjeté appel de cette décision.

« Bien que la dissuasion soit importante, elle ne doit pas surpasser d'autres facteurs; l'élément clé est de déterminer s'il est possible de réhabiliter l'employé et s'il est encore apte à réaliser ses tâches. »

12-043

Le Comité a continué de reconnaître les principes de mesures disciplinaires positives et progressives dans le cadre de conclusions et recommandations plus récentes. Par exemple, dans l'appel D-099, le membre était accusé d'avoir négligé sciemment ses tâches à plusieurs reprises en ne faisant pas un suivi sur une enquête, en ne traitant pas des éléments de preuve liés à trois infractions pour conduite en état d'ébriété et pour avoir menti à un supérieur relativement au traitement d'un élément de preuve. Le comité d'arbitrage a déterminé que les allégations étaient établies et a ordonné au membre de démissionner dans les 14 jours suivant sa décision. Le membre a interjeté appel relativement aux conclusions du comité d'arbitrage ainsi qu'à la sanction.

Le Comité a recommandé au commissaire de conclure que les allégations de négligence des tâches n'avaient pas été établies. Le Comité a également recommandé d'accueillir l'appel relativement à la sanction, puisqu'il a constaté que le comité d'arbitrage avait commis une erreur en n'accordant pas beaucoup de poids à la preuve selon laquelle le membre subissait un niveau de stress inhabituellement élevé au moment de l'inconduite. Selon un expert, ces facteurs de stress ont fait en sorte que le membre était débordé, réfléchissait de façon moins organisée et faisait preuve d'un moins bon jugement. Bien que le membre ait déjà fait face à des mesures disciplinaires dans des cas semblables, le Comité a conclu que le comité d'arbitrage avait exagéré la gravité du dossier disciplinaire et, en fonction du principe de mesures disciplinaires progressives, il a conclu que le renvoi de la Gendarmerie constituait une pénalité trop sévère.

Bien que le commissaire ait conclu que la majorité des allégations avaient été établies, il a confirmé la recommandation du Comité selon laquelle une sanction moins sévère que le congédiement devrait être imposée. Les nombreux éléments stressants dans la vie du membre n'ont pas été suffisamment pris en considération, et il y avait lieu de croire qu'il pouvait être réhabilité. Le commissaire lui a imposé un blâme et une confiscation de solde.

Au cours des 20 dernières années, le Comité a également reconnu que, si la nature de l'inconduite soulève des préoccupations graves concernant la personnalité du membre, et si ces préoccupations sont fondamentalement incompatibles avec la continuité

Dans un même ordre d'idées, dans l'appel D-023, un membre responsable du fonds social d'un détachement de la Gendarmerie a utilisé une partie de l'argent du fonds à des fins personnelles. Il a également mal déclaré le montant contenu dans le fonds à deux autres membres. On lui a ordonné de démissionner de la Gendarmerie sous peine d'être congédié, et il a interjeté appel en ce qui concerne la sanction. Le Comité a déterminé qu'il s'agissait du premier incident d'inconduite du membre en neuf ans de services exemplaires. En outre, il a coopéré avec les enquêteurs et remboursé les montants du fonds, et il faisait face à des problèmes familiaux difficiles au moment de l'inconduite. Le Comité a également mentionné que le membre avait consulté un psychologue à 40 reprises entre le début de l'enquête et l'audience, ce qui montre qu'il comprend la gravité de son geste et qu'il désire être réhabilité. Le Comité a recommandé l'imposition d'une sanction moins sévère et le maintien en poste du

recherche décrit la philosophie rattachée aux mesures disciplinaires modernes dans la police, qui reconnaît le fait que les membres des services de police constituent la ressource la plus précieuse, et met l'accent sur la correction du comportement plutôt que la punition. Dans le document de travail, le Comité a accueilli les changements apportés à la Loi en 1988, qui ajoutent des sanctions visant davantage la correction que la punition. Toutefois, le Comité a également mentionné que la nouvelle Loi ne précise pas qu'une approche réparatrice devrait toujours précéder une approche punitive :

Bien que la Loi ne mentionne pas clairement qu'il est nécessaire de préférer les mesures disciplinaires correctives à une approche punitive, la Gendarmerie a adopté ce principe en ajoutant à sa politique sur les mesures disciplinaires (AM XII-6) les dispositions suivantes, qui reflètent l'approche corrective de son système de mesures disciplinaires :

E.2 Lorsque des mesures disciplinaires s'imposent, il faut d'abord tenter de corriger la conduite du membre, plutôt que de lui faire immédiatement des reproches ou de lui infliger une punition. De plus, le Comité a souvent mis l'accent sur la reconnaissance de la valeur des membres et l'importance de la correction plutôt que de la punition grâce aux mesures disciplinaires. Cela étant dit, il y a des cas où l'inconduite est simplement trop opposée à la conduite qu'on attend des agents de police pour que la relation viable d'emploi puisse se poursuivre. Dans ces cas, le Comité a recommandé au commanditaire de mettre fin à l'emploi d'un membre au sein de la Gendarmerie.

En approuvant le principe selon lequel la correction devrait être un principe directeur en matière de mesures disciplinaires, le Comité a quelquefois recommandé que l'emploi soit maintenu lorsque les faits donnaient à penser qu'il était peu probable que le membre récidive et lorsqu'il bénéficiait toujours de la confiance de la Gendarmerie. Cette méthode se reflète

cours de l'heure précédente. Le membre a accompagné ses collègues pour examiner les chaussures des clients et, ensemble, ils se sont rendus à un appartement à l'étage supérieur. Au moment où ils quittaient les lieux, le membre est venu les voir et leur a dit qu'il venait de se rappeler que l'ancien employé avait été vu au bar et il leur a dit qu'il pouvait s'agir du suspect. Il leur a également fourni les deux billets de 20 \$ qu'il avait récupérés. Le membre a aidé ses collègues à retrouver l'ancien employé.

Le fondement de la première allégation d'inconduite est que le membre a délibérément omis d'envisager la possibilité que l'ancien employé ait commis un acte criminel puisqu'il aurait dû savoir que l'argent caché dans le plafond était fort probablement volé. La justification relative à la deuxième allégation est que le membre n'a pas été honnête avec ses collègues lorsqu'il leur a tout d'abord dit que personne n'est responsable et à la description du suspect n'avait été vu au bar. Le comité d'arbitrage a conclu qu'aucune des allégations n'avait été établie, et l'OC a interjeté appel de cette décision.

Le Comité a recommandé de rejeter l'appel. Selon lui, certaines mesures disciplinaires sont justifiées seulement lorsque l'erreur peut être attribuée à un manque d'éthique. Les éléments de preuve présentés au comité d'arbitrage montraient que les gestes du membre pouvaient être attribués à un manque d'attention ou à un mauvais jugement, mais non à un manque d'éthique en dehors de son service. Cela aurait pu être le cas si, par exemple, des éléments de preuve avaient montré que le membre tentait de protéger cet ancien employé. Puisque le membre n'a pas tardé à fournir à ses collègues des renseignements concernant l'ancien employé une fois qu'il a pris conscience du fait qu'il pouvait s'agir du suspect d'un vol à main armée, la Gendarmerie n'était pas fondée à prendre des mesures disciplinaires.

Le commissaire a souscrit aux conclusions du Comité et a rejeté l'appel.

vi. Mesures disciplinaires progressives

Dans son document de travail intitulé « *Imposition des sanctions dans la police — Principes généraux* », le Comité a fait remarquer la recommandation centrale de la Commission Martin, selon laquelle le système de mesures disciplinaires de la Gendarmerie devrait être davantage réparateur que punitif. Ce document de

Le membre a ensuite utilisé un aérosoï capsique au visage du prisonnier. Le membre a admis l'illégalité devant un comité d'arbitrage. Même si le représentant de l'OC ne désirait pas obtenir le renvoi du membre de la Gendarmerie, le comité d'arbitrage a déterminé que le membre avait agi avec préméditation et dans l'intention de punir le prisonnier et lui a ordonné de démissionner. Le membre a interjeté appel de la sanction.

Le président interimaire du Comité a déterminé que le dossier ne contenait pas assez de renseignements pour qu'on sache si les gestes du membre étaient prémédités et visaient à punir le prisonnier et a donc tenu une audience. Le Comité a reçu des éléments de preuve supplémentaires liés au comportement du membre et aux circonstances pouvant avoir fait en sorte que le membre a eu recours à la force dans une telle mesure. Selon les éléments de preuve présentés au cours des deux audiences, le Comité a déterminé que les éléments de preuve ne permettaient pas de conclure que le membre avait agi avec préméditation et dans l'intention de punir le prisonnier. En fait, le recours à la force par le membre avait été causé par un surplus d'émotions spontanées découlant principalement de la frustration déclenchée par le fait qu'il tentait de fouiller un prisonnier qui refusait de coopérer et présentait quelques difficultés. Le Comité a recommandé au commissaire d'annuler la sanction du comité d'arbitrage et d'imposer une sanction de confiscation de sept jours de solde ainsi qu'un blâme. Le commissaire a souscrit aux recommandations du Comité et a imposé une sanction moins sévère.

v. Conduite hors service

Dans un document de recherche intitulé « Conduite en dehors des heures de service », le Comité a examiné la question du moment où une conduite hors service peut justifier des mesures disciplinaires. Un lien rationnel entre la conduite et les intérêts légitimes de la Gendarmerie doit être prouvé, et l'équilibre approprié entre les intérêts de la Gendarmerie et la vie privée du membre est essentiel.

Le paragraphe 39(1) du *Code de déontologie* aborde certains types de conduite hors service en affirmant qu'un membre « ne peut agir ni se comporter d'une façon scandaleuse ou désordonnée qui jetterait le discrédit sur la Gendarmerie ». Au moment d'examiner le type de conduite hors service pouvant être ciblé par le paragraphe 39(1), le Comité a affirmé qu'un critère en deux parties doit être appliqué aux circonstances

(D-025). Un comité d'arbitrage doit tout d'abord déterminer si la conduite est scandaleuse, du point de vue d'une personne raisonnable connaissant toutes les circonstances pertinentes, y compris les réalités policières en général et celles de la GRC en particulier. La deuxième partie du critère examine le lien entre la conduite scandaleuse et la relation d'emploi. Dans l'appel D-019, le Comité a indiqué qu'on doit évaluer ce lien en se demandant si une personne raisonnable estimerait que la conduite hors service était suffisamment liée à la situation d'emploi pour justifier la prise de mesures disciplinaires contre le membre. Toutes les circonstances entourant la conduite doivent être évaluées si l'on veut déterminer si celle-ci peut jeter le discrédit sur la Gendarmerie.

Le Comité a abordé le critère d'établissement du discrédit dans l'appel D-079. Dans cette affaire, un membre avait utilisé une carte d'accès à l'hôtel pour entrer dans la chambre d'hôtel d'un cadet parce qu'il s'inquiétait du bien-être de cette personne. Le membre a permis à d'autres personnes l'accompagnant de prendre des vêtements dans la chambre pour jouer un tour, malgré le fait qu'il ait réalisé à ce moment-là que deux cadets dormaient dans la chambre. Le Comité a conclu qu'en permettant à d'autres personnes de jouer un tour au cadet, violant ainsi la vie privée des deux cadets se trouvant dans la chambre, le membre avait eu une conduite scandaleuse. Pour ce qui est du discrédit jeté sur la Gendarmerie en raison de cet incident hors service, le Comité a mentionné que la réputation de l'hôtel et celle de ses employés avait été compromise. Du point de vue de la direction et du personnel de l'hôtel, les gestes du membre peuvent avoir été perçus comme jetant le discrédit sur la Gendarmerie. Le commissaire a souscrit aux conclusions du Comité.

À l'inverse, dans l'appel D-088, le Comité a conclu que le lien nécessaire n'avait pas été établi. Dans cette affaire, le membre n'était pas en service et aidait sa conjointe à exploiter un bar. Le membre a vu un ancien employé prendre de l'argent dans le plafond. L'ancien employé de quitter les lieux et a récupéré à acheter de la cocaïne. Le membre a demandé à l'ancien employé de quitter les lieux et a récupéré l'argent. Au cours de l'heure qui a suivi, plusieurs membres de la GRC se sont présentés parce qu'ils cherchaient un suspect dans un vol à main armée. Ils ont dit au membre que le suspect était grand et mince, mais il a répondu que personne ne correspondait à cette description n'avait été vu dans le bar au

scandalieuse puisqu'il a en fait respecté les paramètres du modèle de recours à la force. Le président du comité d'arbitrage était en désaccord et a mentionné que le prisonnier était très ivre et que le membre n'avait pas donné suffisamment d'instructions verbales claires.

Au moment d'examiner l'appel de l'IOC, le Comité a affirmé que le comité d'arbitrage doit étudier les allégations de conduite scandalieuse du point de vue d'une personne raisonnable connaissant toutes les circonstances pertinentes, y compris les réalités des tâches policières en général et de la GRC en particulier. Cette évaluation devrait viser à faire plus que déterminer si les gestes d'un membre respectent les paramètres des modèles de recours à la force. La question à savoir si les gestes du membre puissent avoir contribué à aggraver la situation, ainsi que les efforts du membre pour communiquer avec le prisonnier, étaient des facteurs à considérer. Les experts ont accordé peu d'importance au fait que la perception du membre relativement à la menace était raisonnable ou non et si le membre lui-même a contribué à provoquer l'agression du prisonnier. Le Comité a reconnu que le recours à la force par un membre ne saurait être évalué dans ses moindres détails. Toutefois, il convient avec le président du comité d'arbitrage, dissident, que, en l'espèce, le membre aurait du fournir au prisonnier des instructions verbales claires relativement à ce qu'on attendait de lui, particulièrement compte tenu du niveau de débrîté du prisonnier. Par conséquent, le Comité a recommandé d'accueillir l'appel et d'ordonner la tenue d'une nouvelle audience concernant les allégations. Le commissaire était d'accord avec le Comité.

Le Comité a également formulé des commentaires sur les enjeux entourant l'équité lorsqu'un membre est accusé de recours excessif à la force. Par exemple, il est important que l'on tienne compte de toutes les circonstances pertinentes au moment d'imposer une sanction aux membres reconnus coupables de recours excessif à la force, et que la sanction soit conforme à celle imposée à d'autres membres dans des circonstances semblables. Dans l'appel D-069, le Comité a tenté de déterminer si la conduite du membre justifiait son renvoi de la Gendarmerie. Dans cette affaire, le membre a répondu à un appel concernant un incident de voies de fait contre un membre de famille et a détenu un suspect. Au moment où il tentait de fouiller le suspect, le membre a fait preuve d'agressivité physique à son égard et a utilisé un langage blasphematoire.

rétrospectivement, et que l'on doit s'assurer de ne pas mesurer les décisions prises par les membres, dans des circonstances souvent difficiles, en fonction d'une norme trop rigoureuse. Toutefois, lorsque le recours à la force est excessif, compte tenu des normes de police et de la perspective d'une personne raisonnable bien informée, il est probable que des mesures disciplinaires sont nécessaires. Le public doit être assuré que les agents de police exercent de façon appropriée le pouvoir qui leur est conféré, lequel est considérable.

Les conclusions et les recommandations du Comité dans l'appel D-084 fournissent un exemple de l'analyse rigoureuse nécessaire pour évaluer si un membre a eu recours à la force de façon excessive. Dans cette affaire, le membre avait détenu un prisonnier en état de débrîté. Le prisonnier a refusé de se déplacer vers la salle d'admission du détachement afin d'être fouillé. Le membre l'a poussé dans la pièce, et le prisonnier s'est enfoncé vers le membre, l'agressant verbalement. Le membre a tenté de retourner le prisonnier pour le fouiller, mais le prisonnier a évité cette manœuvre. D'autres efforts visant à maîtriser le prisonnier ont échoué. Le membre l'a ensuite frappé à plusieurs reprises, et le prisonnier a cessé de résister. Une allégation de conduite scandalieuse a été présentée contre le membre, allégation selon laquelle il avait eu recours à une force excessive.

Le membre a témoigné devant un comité d'arbitrage et a affirmé qu'il avait peur que le prisonnier devienne violent, une inquiétude confirmée par plusieurs autres témoins. Deux témoins experts ont défendu les gestes du membre puisque le prisonnier avait un comportement menaçant et agressif. Les experts ont parlé des modèles de recours à la force, y compris le Modèle d'intervention pour la gestion des incidents (MIGI) la merie, qui décrit les étapes précises de gestion de situations potentiellement violentes. Le MIGI indique un éventail de réactions par les membres, des interventions verbales au recours à la force à des degrés ascendants, selon la situation à laquelle fait face le membre. Les experts ont reconnu que le MIGI et d'autres modèles de recours à la force mettent grandement l'accent sur l'utilisation d'aptitudes de communication verbale, et que le membre a mal utilisé ces compétences. Toutefois, les experts étaient persuadés qu'une communication plus efficace n'aurait pas eu de répercussions sur un individu aussi réfractaire. Deux des trois membres du comité d'arbitrage ont conclu que la conduite du membre n'était pas

de loyauté. La CAF a également maintenu que, selon la nature des tâches des agents de police, ils doivent nécessairement être tenus de respecter de très hautes normes en ce qui concerne le devoir de loyauté. Néanmoins, la Cour n'était pas prête à aller jusqu'à dire qu'elles étaient nécessairement plus élevées que les normes qui s'appliquent aux autres fonctionnaires. Le caporal Read a demandé l'autorisation d'interjeter appel à la CSC ((2007), 153, RCS (2d) 375), qui lui a été refusée le 10 mai 2007. Selon l'usage en vigueur, la Cour n'a fourni aucun motif pour expliquer cette décision.

Ces deux dossiers très importants ont permis de clarifier la loi entourant la divulgation publique des fautes dans les services de police, y compris la fourniture d'une orientation relativement aux questions concernant la portée du devoir de loyauté des agents de police et les exceptions à ce devoir.

Le 15 avril 2007, la *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles* (2005 c.46), une loi qui encourage les fonctionnaires à divulguer les actes répréhensibles soupçonnés, est entrée en vigueur. Elle comprend une définition des « actes répréhensibles » et protège les fonctionnaires qui divulguent ces actes répréhensibles, y compris, dans certains cas, lorsque le fonctionnaire effectue une divulgation publique. Cette loi comporte une protection pour les membres de la GRC qui divulguent des actes répréhensibles. Toutefois, l'accès aux plaintes pour représailles est plus limité pour les membres de la GRC. Ils doivent utiliser tous les mécanismes internes liés aux mesures disciplinaires, aux renvois et aux rétrogradations ainsi qu'aux renvois administratifs avant d'avoir accès au processus de plainte établi sous l'égide du commissaire à l'intégrité du secteur public. La défense par dénonciation demeure accessible aux membres relativement à toute audience de mesures disciplinaires graves, et le Comité a toujours le mandat d'examiner les appels de mesures disciplinaires graves.

iv. Recours à la force

Dans le cadre de leurs tâches, les membres peuvent faire face à des circonstances menant à des situations menaçantes ou violentes dans lesquelles ils doivent avoir recours à la force. Les appels de mesures disciplinaires visent quelquefois des allégations selon lesquelles un membre a eu recours de façon excessive à la force pour gérer ces situations. Lorsqu'il a évalué le recours à la force par les membres, le Comité a reconnu que ces examens sont toujours réalisés

loyauté des membres de la GRC devrait être plus contraignant que celui des fonctionnaires civils. Le Comité était en désaccord avec cette décision. Il estimait également que la défense par dénonciation ne se limitait pas seulement aux questions de santé et de sécurité publiques. Cette défense pouvait également être utilisée lorsque les renseignements divulgués visent une question d'intérêt public légitime. Le Comité a recommandé au commissaire d'accueillir l'appel. Le commissaire a délégué son rôle de décideur puisqu'il avait déjà participé à l'enquête sur l'inconduite alléguée du caporal Read. Le décideur délégataire a convenu avec le comité d'arbitrage qu'une norme plus élevée s'appliquait en ce qui concerne le devoir de loyauté des membres de la GRC. Il a de plus affirmé que la norme d'intérêt public utilisée par le Comité concernant la défense par dénonciation était trop générale et que, dans tous les cas, la question divulguée ne supposait pas un intérêt public réel. La sanction du comité d'arbitrage a été maintenue. Le membre a présenté une demande de contrôle judiciaire devant la CFC.

La CFC (2005 CF 798) a déterminé que la conduite du caporal Read constituait une violation du devoir de loyauté, mais que s'il avait le droit de parler en raison de la défense par dénonciation, la Gendarmerie ne pourrait lui imposer de mesures disciplinaires. La Cour a maintenu que bien qu'il soit possible que des criminels soient entrés au Canada à l'aide de faux documents, ce risque était trop peu élevé pour justifier l'exception au devoir de loyauté pour des raisons de santé et de sécurité publiques. Bien que la Cour estime que le caporal Read croyait honnêtement que les accusations étaient fondées, ce n'est pas suffisant. Il doit y avoir un fondement rationnel à cette croyance, et le caporal Read n'a pas prouvé ses allégations. Enfin, la Cour a rejeté la conclusion du Comité selon laquelle il existe une exception au devoir de loyauté pour ce qui est des questions d'intérêt public légitime. La Cour a reconnu qu'il pourrait y avoir d'autres exceptions au devoir de loyauté, mais que l'intérêt public en tant que concept général ne constitue par une de ces exceptions. Enfin, la Cour a conclu que, même si le discours était justifié, le caporal Read n'avait pas le droit de rendre ses allégations publiques puisqu'il n'avait pas utilisé le processus interne de recours.

Le caporal Read a interjeté appel devant la CAF (2006 CAF 283). La CAF a soutenu les conclusions du tribunal inférieur et a conclu que l'intérêt public légitime ne constituait pas une exception au devoir

tous les témoignages soient faits sous serment ou sous affirmation solennelle. Le Comité a déterminé que, puisque l'OC n'avait pas témoigné à l'audience, le représentant de l'OC n'aurait pas dû présenter l'opinion de l'OC dans le cadre de ses argumentations. Le Comité a affirmé que le fait que les parties ne doivent pas présenter dans leur argumentation de faits qui n'ont pas été présentés en tant qu'éléments de preuve constitue une règle générale d'équité. Le commissaire a convenu que les représentants des OC devraient limiter leurs argumentations aux faits ayant un fondement dans la preuve.

iii. La défense par dénonciation

Les fonctionnaires, y compris les agents de police, ont un devoir de loyauté envers l'État. Ce devoir comprend l'obligation de ne pas critiquer l'employeur et l'obligation de ne pas divulguer de renseignements confidentiels. La défense par dénonciation constitue une exception à ce devoir. Elle permet aux fonctionnaires de formuler des commentaires publics ou de divulguer des renseignements dans des circonstances où le gouvernement participe à une activité illégale, où la politique du gouvernement met en danger la vie, la santé ou la sécurité des personnes et où le commentaire ou la divulgation n'a aucune répercussion sur la capacité de l'employé à réaliser ses tâches. De plus, en règle générale, les fonctionnaires doivent tenter de résoudre les problèmes de façon interne avant de les rendre publics.

Le Comité a formulé des conclusions et des recommandations relatives à deux appels disciplinaires très médiatisés relativement à la défense par dénonciation; les affaires *Stenhouse* et *Read*.

Le sergent d'état-major Stenhouse (D-076) avait été accusé d'inconduite pour avoir transmis à un *[redacted]* des renseignements sur des stratégies policières d'enquête sur des bandes de motards. Il a défendu son geste en affirmant avoir été désigné pour attirer l'attention sur une question d'intérêt public légitime. Un comité d'arbitrage a déterminé que les allégations d'inconduite contre le sergent d'état-major Stenhouse avaient été établies et lui a ordonné de démissionner sous peine d'être renvoyé de la Gendarmerie.

Au moment de l'appel, un des arguments présentés par le sergent d'état-major Stenhouse était que la *[redacted]* avait divulgué sa divulgation avait soulevé une incorrecte

question d'intérêt public légitime. Il a également affirmé que la sanction imposée était excessive. Le Comité a conclu que les éléments de preuve n'appuyaient pas l'argument selon lequel les stratégies de la Gendarmerie pour contrer les activités des bandes de motards mettaient en danger la sécurité du public ou étaient contraires à l'éthique. Enfin, le Comité estimait qu'une personne raisonnable ne souhaiterait pas qu'un membre de la GRC divulgue de tels renseignements, sachant à quel point les conséquences peuvent être graves.

En ce qui concerne la sanction, le Comité a déterminé que, même si le dossier positif sur la carrière du sergent d'état-major Stenhouse dans la GRC devait être pris en considération, on ne pouvait attendre de la Gendarmerie qu'elle continue d'employer un membre qui ne comprend pas pleinement son devoir en matière de loyauté et qui ne semble pas digne de confiance. Le Comité a recommandé de rejeter l'appel. Le commissaire souscrit aux conclusions et recommandations du Comité et a rejeté l'appel. Le sergent d'état-major Stenhouse a présenté une demande à la CFC afin que la décision du commissaire soit infirmée.

La CFC (2004 CF 375) n'a pas soutenu l'argument du sergent d'état-major Stenhouse selon lequel la défense par dénonciation s'appliquait dans son cas. Toutefois, la Cour a renvoyé l'affaire au Comité en raison d'autres motifs. Le caporal Read (D-081) est un des enquêteurs qui devaient examiner le système utilisé pour émettre des visas à la Mission canadienne à Hong Kong. Il était convaincu que des représentants du ministère de l'Immigration, aides et soutenus par des membres de la GRC, avaient couvert certaines lacunes du système de démission de visas et peut-être admis des criminels au Canada. Ses superviseurs n'étaient pas d'accord avec son évaluation, et on lui a retiré le dossier. Puisqu'il s'inquiétait d'être victime d'un coup monté pour avoir transmis un rapport classifié à un tiers, le caporal Read a donné un certain nombre d'entrevues dans les médias, au cours desquelles il traitait de l'enquête sur Hong Kong. On lui avait auparavant ordonné de ne pas parler du dossier Hong Kong aux représentants de la presse.

Un comité d'arbitrage a conclu que la conduite du caporal Read contrevenait au *Code de déontologie* et lui a ordonné de démissionner sous peine d'être renvoyé. Dans le cadre de sa décision, le comité d'arbitrage a affirmé que le devoir en matière de

c. Droit d'être entendu

Les parties ont le droit d'être entendues avant que le comité d'arbitrage ne rende sa décision. Le Comité s'est assuré que les parties et les comités d'arbitrage comprennent que ce droit comprend le droit d'être entendu non seulement en ce qui concerne les allégations, mais également en ce qui a trait à la sanction imposée à l'audience.

Dans l'appel D-015, l'OC a réduit la sanction initialement demandée, c'est-à-dire le renvoi, à un blâme et à la suppression de trois jours de salaire. Le membre a admis l'allégation, et le comité d'arbitrage a tenu une audience relative à la sanction. Dans sa décision, le comité d'arbitrage a dit qu'il avait jonglé avec la question de savoir si le membre devrait demeurer dans la Gendarmerie et lui a imposé une sanction, c'est-à-dire un blâme et la confiscation de 10 jours de solde. Le Comité s'est fondé sur la décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *College of Physicians and Surgeons of Ontario c. Petrie* ((1989), 37 Admin.L.R. 119), pour le principe selon lequel, si un comité d'arbitrage désire imposer une sanction plus grande que celle proposée par les parties, il doit tout d'abord donner aux parties la chance de se faire entendre relativement à la sanction accrue envisagée. Puisque le comité d'arbitrage ne l'a pas fait, le Comité a conclu qu'il avait enfreint le droit du membre d'être entendu. Le commissaire a souscrit à cette décision et a réduit la sanction à un blâme et à la confiscation de trois jours de solde.

Dans l'appel D-061, les parties ont présenté une argumentation conjointe de sanction, soit un blâme et la confiscation de cinq jours de solde. Le membre n'était pas présent à l'audience relative à la sanction puisqu'il était à l'hôpital avec son enfant, qui passait des examens pour le cancer. Toutefois, puisque le comité d'arbitrage estimait que l'inconduite était très grave, il désirait entendre des témoins relativement à la sanction. Le comité d'arbitrage a offert d'ajouter l'audience pour un certain temps afin que le membre puisse témoigner. Deux heures plus tard, l'audience a repris. Le membre et son superviseur hiérarchique ont témoigné, et les parties ont affirmé que leur argumentation conjointe de sanction était raisonnable. Le comité d'arbitrage a ordonné au membre de démissionner.

Le Comité a conclu que le comité d'arbitrage avait enfreint le droit du membre d'être entendu et de répondre et de se défendre pleinement. Premièrement,

le comité d'arbitrage n'a pas informé clairement les parties de son intention de rejeter leur argumentation conjointe, ni du fait qu'il envisageait une sanction aussi sévère qu'un ordre de démission. Deuxièmement, le court préavis donné par le comité d'arbitrage ne fournissait pas aux parties suffisamment de temps pour se préparer. Troisièmement, les lacunes de l'avis ne donnaient pas aux parties la chance d'être entendues. Le Comité a conclu que le comité d'arbitrage aurait dû informer correctement les parties et ajouter l'audience pour au moins quelques semaines pour permettre aux parties de se préparer adéquatement. Le commissaire a souscrit à cette décision et a annulé l'ordre de démission du comité d'arbitrage, et a imposé une sanction, soit un blâme et la confiscation de 10 jours de solde.

d. Argumentations

Le droit d'être entendu comprend le droit de présenter des argumentations en faveur de sa cause. Le Comité a tenté de s'assurer que les argumentations sont présentées de façon juste et ne présentent pas de faits qui n'ont pas été soumis dans le cadre des éléments de preuve.

«Malgré le fait que le comité d'arbitrage bénéficie de davantage de souplesse qu'un tribunal relativement aux éléments de preuve qui peuvent lui être présentés, il existe toujours des limites. Les éléments de preuve fournis doivent être pertinents et jugés convenable pour être recevables. De plus, les procédures doivent être justes.»

D-100

Dans le cadre des appels D-095 et D-096, les membres ont affirmé qu'ils n'avaient pas eu droit à une audience juste puisque le représentant de l'OC avait soumis dans ses argumentations des éléments de preuve selon lesquels l'OC ne faisait plus confiance aux membres. Le Comité a mentionné que l'article 10 des *Consignes du Commissaire (Pratique et procédure)* (DORS 88/367, selon la modification) exige que

b. Demande d'ajournement/droit d'être présent

Un autre aspect de l'équité est le droit des parties d'être présentes tout au long de l'audience, bien qu'il ne s'agisse pas d'un droit absolu. Une partie peut demander un ajournement. Toutefois, il n'existe aucun « droit » à un ajournement, même si les deux parties s'entendent à cet égard. En fait, les ajournements sont accordés à la discrétion du comité d'arbitrage. Le Comité s'est efforcé de s'assurer que, au moment de décider d'accorder ou de rejeter une demande d'ajournement, le comité d'arbitrage accorde une attention considérable à la protection de l'équité de l'audience.

Dans l'appel D-101, après avoir reçu le témoignage du médecin du membre, le comité d'arbitrage a ajourné l'audience pour quatre mois puisque le membre éprouvait des problèmes de santé qui l'empêchaient d'y participer. Avant la prochaine date d'audience prévue, le représentant du membre a demandé un deuxième ajournement puisque le membre attendait toujours de recevoir un traitement. Le comité d'arbitrage estimait que le membre n'avait pas fait les démarches voulues pour recevoir le traitement requis et a rejeté la demande. Le comité d'arbitrage a tenu l'audience sans la présence du membre ou de son représentant et a déterminé que les allégations avaient été établies. Même si l'OC ne cherchait pas à renvoyer le membre, le comité d'arbitrage a ordonné le congédiement du membre.

Le Comité a constaté que le comité d'arbitrage avait fondé sa conclusion selon laquelle le membre n'avait pas fait les démarches pour recevoir le traitement sur des courriels et des documents non fournis sous serment, contrairement à l'exigence voulant que tous les témoignages soient fournis sous serment ou sous affirmation solennelle. Le Comité a mis l'accent sur l'importance fondamentale du droit d'une partie à être présente à l'audience disciplinaire, et a mentionné que l'équité est l'élément primordial dont il faut tenir compte au moment de répondre à une demande d'ajournement en raison d'une maladie. Le Comité a déterminé que le comité d'arbitrage avait injustement privé le membre de la possibilité d'être présent et de défendre sa cause. Le commissaire a souscrit à la recommandation du Comité et a renvoyé l'affaire à un nouveau comité d'arbitrage en vue d'une audience.

a. Avis adéquat des allégations et des détails de l'affaire

adéquate des allégations et des détails de l'affaire, que les deux parties ont la possibilité d'être présentes et entendues à l'audience, que le comité d'arbitrage indépendant et impartial, que le comité d'arbitrage fonde sa décision seulement sur les éléments de preuve qui lui sont présentés et que le comité d'arbitrage a fourni des justifications adéquates de sa décision.

Pour que les procédures soient justes, les membres doivent être avisés de façon adéquate de leur(s) convention(s) allégué(s). Les détails, tels que décrits dans l'avis d'audience concernant les conventions alléguées, doivent décrire les « quatre coins » de l'inconduite alléguée. De plus, l'audience et la décision du comité d'arbitrage doivent se limiter à ces « quatre coins »

Dans l'appel D-083 le comité d'arbitrage a constaté les éléments de preuve d'autres actes scandaleux, mais il n'a également qu'aucun des détails de l'affaire, précises par l'avis d'audience, n'avait été établi. En moins, il a constaté qu'il avait été établi qu'il y avait eu conduite scandaleuse. Le Comité a mentionné le paragraphe 43(6) de la Loi prévoit que l'avis d'audience doit comporter un énoncé détaillé suffisamment précis de l'allégation pour garantir que le membre puisse connaître la nature des conventions alléguées et préparer sa défense en conséquence. Le plus le comité d'arbitrage (1) donne au comité d'audience le pouvoir de déterminer si chacune des allégations contenues dans l'avis d'audience est établie. Le Comité a maintenu que le comité d'arbitrage n'aurait pas sa compétence en se basant sur les faits qui n'ont été ni décrits dans l'énoncé détaillé, ni utilisés pour fonder le pouvoir de l'appui des allégations.

Le commissaire a fait part de son désaccord à cet égard. Au moment du contrôle judiciaire par la CFC, la Cour a confirmé les conclusions du Comité. La CAF a également souscrit à la décision du Comité. La Cour a mentionné que la Loi comporte certaines exigences concernant la prestation d'un avis et de l'avis d'audience. Le Comité d'arbitrage et le Comité ne devraient pas fonder leurs décisions sur des conclusions qui ne visent pas les détails précisés (Gill c. Canada (procureur général), [2007] ACF no 1241)

expliqué qu'une « preuve du contraire » est composée de tout élément de preuve crédible montrant que l'OC a pris connaissance de l'inconduite alléguée à une date précédant celle indiquée sur le certificat, que l'on considère ou non que cette preuve contraire a une force probante supérieure au certificat.

f. Abus de procédure

Plutôt que d'alléguer que le délai de prescription en vertu du paragraphe 43(8) n'avait pas été respecté, certains membres ont affirmé que la Gendarmerie abusait de la procédure disciplinaire en omettant intentionnellement d'informer l'OC de l'inconduite alléguée afin de retarder le début du délai de prescription. Le Comité a également déterminé si les procédures contre un membre constituaient un abus de procédure, même si l'audience a été convoquée en temps opportun.

Dans l'appel D-100, le membre a demandé un sursis des procédures en raison de l'abus de procédure causé par, entre autres choses, un retard. Le membre a affirmé que le représentant de l'OC avait délibérément omis durant 11 mois de divulguer des renseignements à l'OC afin de retarder le début du délai de prescription et que, par conséquent, des éléments de preuve clés ont été perdus, et les témoins ont oublié certains éléments. Bien que le comité d'arbitrage ait déterminé que l'omission n'avait pas été volontaire, il a maintenu que le retard de 11 mois constituait un abus de procédure. Le Comité a fait remarquer qu'il n'y avait pas de preuve directe des préjudices subis par le membre en raison du retard. Le Comité s'est fondé sur la décision de la CSC dans l'affaire *Blencoe c. Colombie-Britannique* (Commission des droits de la personne) ((2000) 2RCS 307) (« *Blencoe* »), selon laquelle le retard proprement dit ne suffit pas pour qu'on puisse déterminer qu'il y a eu abus de procédure. Le commissaire a souscrit à cette décision.

Dans un même ordre d'idées, dans l'appel D-105, le membre a demandé un sursis en raison d'un abus de procédure causé par un retard. Le membre affirmait que le représentant de l'OC avait tardé à informer l'OC de la contrevention, nuisant ainsi à la capacité du membre de répondre ou de se défendre pleinement. Le comité d'arbitrage n'a pas convenu que le fait que le représentant ait tardé à informer l'OC constituait un abus de procédure. Il a également déterminé que l'audience avait été convoquée dans un délai de 10 mois, et donc avant la fin du délai de prescription. Toutefois, le comité d'arbitrage a ensuite déterminé

ii. Garantir une audience juste

que le retard de 10 mois en lui-même constitue un abus de procédure et a accordé un sursis des procédures. L'OC a interjeté appel de la décision du comité d'arbitrage. Le Comité a déterminé que la décision du comité d'arbitrage était contraire à l'orientation fournie dans *Blencoe* selon laquelle, le retard à lui seul ne justifie pas un sursis des procédures comme un abus de procédure. Le Comité a reconnu qu'il pouvait y avoir des situations dans lesquelles il y a abus de procédure, même si le délai de prescription a été respecté. Toutefois, puisque les faits dans cette affaire n'établissaient aucun abus de procédure, le Comité a recommandé l'annulation de la décision du comité d'arbitrage et le renvoi de l'affaire à un nouveau comité. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision à cet égard.

L'objectif final de garantir l'équité au cours de l'audience ne doit pas être oublié.

Les comités d'arbitrage ont le devoir d'agir équitablement. Cela exige que les membres soient informés des accusations qui sont portées contre eux et qu'on leur donne la possibilité de répondre à ces allégations. Un des objectifs de l'examen indépendant et impartial du Comité à l'égard des appels de mesures disciplinaires est de s'assurer que les membres ont droit à une audience juste sur le plan des procédures. Cela contribue à maintenir la confiance envers le processus disciplinaire. La CAF a reconnu la nécessité de mettre en place une norme élevée de justice, particulièrement lorsque des membres peuvent faire face au renvoi, dans sa décision *Jaworski c. Canada* (procureur général) ([2000] ACF N° 643 (D-047)).

Le Comité s'efforce de garantir que les audiences sont menées d'une façon juste et que le processus disciplinaire est fiable et transparent. Grâce à ses examens indépendants et impartiaux, le Comité continue de s'engager à maintenir une norme élevée de justice au sein du système disciplinaire de la GRC. En s'efforçant de faire régner une norme élevée de justice, le Comité a répondu à un certain nombre de enjeux liés à l'équité procédurale, au fil des années, pour s'assurer que les membres sont avisés de façon

l'appel D-082, expliquant qu'un OC n'a pas besoin des résultats du rapport d'enquête complet pour activer le processus de mesures disciplinaires. La CAF a confirmé cette interprétation et a précisé que l'OC possède suffisamment d'information crédibles et convaincantes quant aux éléments constitutifs de la contravention alléguée et quant à l'identité de son auteur pour raisonnablement croire que cette contravention a été commise et que la personne à qui on l'impute en est l'auteur.

d. Fardeau de la preuve

de la date à laquelle l'OC a acquis la connaissance requise est nécessaire pour déterminer si le délai de prescription a été respecté et si une audience peut avoir lieu. Le paragraphe 43(9) de la Loi permet à la Cour de déterminer si le délai requis est raisonnable en fonction de la connaissance requise en fonction de la date à laquelle l'OC a acquis la connaissance requise.

Le Comité a récemment précisé à qui incombe le fardeau de la preuve. Le Comité a récemment précisé à qui incombe le fardeau de la preuve. Le Comité a récemment précisé à qui incombe le fardeau de la preuve.

Dans l'appel D-052, certains éléments de preuve montraient que l'OC connaissait les violations alléguées avant la date figurant sur son certificat. Le comité d'arbitrage a maintenu que l'OC n'avait pas respecté le délai de prescription. Le Comité et le comité d'arbitrage ont convenu que les éléments de preuve montraient que l'OC connaissait les violations alléguées avant la date figurant sur son certificat. Le comité d'arbitrage a maintenu que l'OC n'avait pas respecté le délai de prescription. Le Comité et le comité d'arbitrage ont convenu que les éléments de preuve montraient que l'OC connaissait les violations alléguées avant la date figurant sur son certificat.

Dans l'appel D-054, le membre a fourni un affidavit affirmant qu'il connaissait les infractions alléguées plus d'un an avant le début de l'audience disciplinaire. Le Comité a déterminé que le membre avait correctement maintenu que cet élément de preuve réfutait la présomption créée par le certificat de l'OC actuel. Le commissaire a souscrit à cette décision.

Si un membre présente une preuve du contraire, la prochaine question logique est la suivante : Que peut faire l'OC pour prouver que la date figurant sur le certificat est correcte? Dans le cadre de l'appel D-075, le membre a présenté à l'audience des preuves qui contredisaient le certificat de l'OC. Le comité d'arbitrage a affirmé qu'il considérerait que les éléments de preuve du membre étaient équivalents au certificat de l'OC. Le comité d'arbitrage a déterminé que l'audience n'avait pas été convoquée en temps opportun, et l'OC a interjeté appel de cette décision. Le Comité a approuvé la décision du comité d'arbitrage et a précisé que lorsqu'une preuve du contraire est présentée, il incombe alors à l'OC, en tant que partie ayant intenté les procédures, de prouver que les renseignements utilisés pour préparer le certificat étaient exacts quant aux faits.

e. Qu'est-ce qui constitue une « preuve du contraire » ?

Le Comité a également abordé la question du type de preuves requises pour réfuter la présomption selon laquelle la date figurant sur le certificat de l'OC est exacte. Dans l'appel D-075, le Comité a

expliqué que l'OC n'a pas besoin des résultats du rapport d'enquête complet pour activer le processus de mesures disciplinaires. La CAF a confirmé cette interprétation et a précisé que l'OC possède suffisamment d'information crédibles et convaincantes quant aux éléments constitutifs de la contravention alléguée et quant à l'identité de son auteur pour raisonnablement croire que cette contravention a été commise et que la personne à qui on l'impute en est l'auteur.

d. Fardeau de la preuve

de la date à laquelle l'OC a acquis la connaissance requise est nécessaire pour déterminer si le délai de prescription a été respecté et si une audience peut avoir lieu. Le paragraphe 43(9) de la Loi permet à la Cour de déterminer si le délai requis est raisonnable en fonction de la connaissance requise en fonction de la date à laquelle l'OC a acquis la connaissance requise.

Le Comité a récemment précisé à qui incombe le fardeau de la preuve. Le Comité a récemment précisé à qui incombe le fardeau de la preuve. Le Comité a récemment précisé à qui incombe le fardeau de la preuve.

Dans l'appel D-052, certains éléments de preuve montraient que l'OC connaissait les violations alléguées avant la date figurant sur son certificat. Le comité d'arbitrage a maintenu que l'OC n'avait pas respecté le délai de prescription. Le Comité et le comité d'arbitrage ont convenu que les éléments de preuve montraient que l'OC connaissait les violations alléguées avant la date figurant sur son certificat.

Dans l'appel D-054, le membre a fourni un affidavit affirmant qu'il connaissait les infractions alléguées plus d'un an avant le début de l'audience disciplinaire. Le Comité a déterminé que le membre avait correctement maintenu que cet élément de preuve réfutait la présomption créée par le certificat de l'OC actuel. Le commissaire a souscrit à cette décision.

Si un membre présente une preuve du contraire, la prochaine question logique est la suivante : Que peut faire l'OC pour prouver que la date figurant sur le certificat est correcte? Dans le cadre de l'appel D-075, le membre a présenté à l'audience des preuves qui contredisaient le certificat de l'OC. Le comité d'arbitrage a affirmé qu'il considérerait que les éléments de preuve du membre étaient équivalents au certificat de l'OC. Le comité d'arbitrage a déterminé que l'audience n'avait pas été convoquée en temps opportun, et l'OC a interjeté appel de cette décision. Le Comité a approuvé la décision du comité d'arbitrage et a précisé que lorsqu'une preuve du contraire est présentée, il incombe alors à l'OC, en tant que partie ayant intenté les procédures, de prouver que les renseignements utilisés pour préparer le certificat étaient exacts quant aux faits.

e. Qu'est-ce qui constitue une « preuve du contraire » ?

Le Comité a également abordé la question du type de preuves requises pour réfuter la présomption selon laquelle la date figurant sur le certificat de l'OC est exacte. Dans l'appel D-075, le Comité a

du paragraphe 43(8) en abordant un certain nombre de enjeux touchant l'interprétation et l'application appropriées de cette disposition, notamment l'identité de l'OC, le fait de déterminer si cette disposition exige de l'OC qu'il ait une connaissance réelle de la convention; la quantité de détails que doit connaître l'OC; la personne sur qui repose le fardeau de prouver que le délai de prescription a été respecté. La CAF, grâce à sa décision dans l'arrêt *Thériault* (D-082), a confirmé un certain nombre des conclusions et des recommandations du Comité à cet égard.

Dans le cadre de son exposé récent à l'intention du *Groupe de travail Brown*, le Comité a suggéré de modifier le paragraphe 43(8) afin qu'il soit plus facile de déterminer de façon objective le début du délai de prescription et de permettre de présenter une demande de prorogation transparente de ce délai, au besoin. Le rapport du *Groupe de travail Brown* ne comporte pas l'adoption de cette suggestion, mais suggérerait un processus plus court.

a. Qui est l'officier compétent?

Dans le cadre de l'appel D-039, le membre a affirmé que le terme « officier compétent » devrait faire référence à la direction de la Gendarmerie de façon générale, et non seulement au commandant divisionnaire. Le comité d'arbitrage a déterminé que puisque seul l'OC a le pouvoir de convoquer une audience, le terme « officier compétent » doit être interprété comme désignant seulement le commandant divisionnaire, et non un autre représentant de la direction de la Gendarmerie. Le Comité et le commissaire ont souscrit à ce raisonnement.

Bien que cette interprétation continua d'être appliquée, elle continua également d'être remise en question. L'enjeu a finalement été résolu dans le cadre de l'appel D-082, où un surintendant, qui connaissait déjà l'inconduite alléguée du membre, est devenu OC intermédiaire à plusieurs brèves occasions. Le membre a affirmé que le délai de prescription décrit par le paragraphe 43(8) commençait à partir du moment où le surintendant occupait le poste d'OC intermédiaire. Le Comité et le commissaire ont formulé leur désaccord à cet égard.

La CAF a déterminé que l'OC intermédiaire ne possédait pas une connaissance suffisante pour convoquer une audience. Toutefois, elle a maintenu que le fait que la personne occupant le poste d'OC le faisait de façon permanente, ou intermédiaire n'était pas pertinent. La CAF a souscrit à ce principe, mais a déterminé que le surintendant possédait une connaissance suffisante pour convoquer une audience.

b. Le paragraphe 43(8) exige-t-il de l'OC qu'il possède une connaissance réelle?

Certains cas ont soulevé la question de déterminer si, pour que le délai de prescription commence, l'OC doit avoir une connaissance réelle de la convention et de l'identité du membre, ou s'il est suffisant que les subalternes de cet officier aient cette connaissance.

Dans le cadre de l'appel D-090, l'OC a convoqué une audience une journée après avoir obtenu les connaissances requises pour le faire. Le comité d'arbitrage a néanmoins déterminé que l'OC n'avait pas convoqué l'audience en temps opportun puisque celui-ci aurait dû être informé des allégations 18 mois plus tôt, lorsque l'enquête criminelle a été ordonnée. Bien que le Comité convienne que l'OC aurait dû être informé plus tôt, il affirme que le fait que le comité d'arbitrage trouve à redire quant au retard de 18 mois ne lui permet pas de passer outre les éléments de preuve concernant la date à laquelle l'OC a réellement acquis la connaissance nécessaire. Le commissaire a convenu que le délai de prescription commence au moment où l'OC acquiert la connaissance réelle, et non à partir du moment où il aurait dû posséder cette connaissance.

Dans l'appel D-082 (*Thériault*), le Comité et le commissaire ont souscrit à la déclaration du comité d'arbitrage selon laquelle, pour que le délai de prescription commence, la connaissance requise doit être acquise par la personne qui occupe le poste d'OC. La CAF a confirmé cette interprétation et a déclaré que la connaissance des faits par des tiers, même s'il s'agit des subalternes de l'OC, ne permet pas d'activer le délai de prescription.

c. Quel degré de connaissance est suffisant pour activer le délai de prescription?

Une autre question courante concerne le degré de connaissance que doit posséder l'OC avant d'activer le délai de prescription. Dans l'appel D-052, le Comité a affirmé que l'OC possédait une connaissance suffisante pour activer le délai de prescription une fois qu'il a été informé des principaux renseignements sur lesquels est fondée l'allégation. Le commissaire a fait part de son accord à l'égard de cette interprétation. Le Comité a de nouveau traité de cette question dans

l'appel D-052, où le surintendant occupait le poste d'OC intermédiaire. Le Comité et le commissaire ont formulé leur désaccord à cet égard.

La CAF a déterminé que l'OC intermédiaire ne possédait pas une connaissance suffisante pour convoquer une audience. Toutefois, elle a maintenu que le fait que la personne occupant le poste d'OC le faisait de façon permanente, ou intermédiaire n'était pas pertinent. La CAF a souscrit à ce principe, mais a déterminé que le surintendant possédait une connaissance suffisante pour convoquer une audience.

Dans le cadre du grief G-383, le Comité a recommandé au commissaire d'envisager un examen des diverses politiques qui touchent les indemnités de mutation pour confirmer le statut de vieux comptes rendus du Conseil du Trésor, afin d'établir un cadre plus clair permettant d'évaluer les demandes liées aux indemnités de mutation et de recommander des changements aux politiques applicables afin d'éliminer les contradictions et les incohérences. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision à cet égard.

mandat du Comité en ce qui concerne les mesures

est lié à l'examen des mesures disciplinaires prises par les tribunaux. Il s'agit généralement de cas qui ont donné lieu à des infractions plus graves au

La Partie IV de la Loi décrit les sanctions disciplinaires pour les membres de la GRC qui contreviennent au Code

uite. Dans les cas de mesures disciplinaires
ves, la question est renvoyée à un comité d'arbitrage
tient une audience pour déterminer si un membre

a violé le Code de déontologie et, si c'est le cas, la sanction à imposer. Il est possible d'interjeter appel de la décision du comité d'arbitrage auprès du commis-

saire de la GRC, l'appel est alors renvoyé au Comité. Les appels de mesures disciplinaires examinés par

ont soulevé une multitude de questions pour les membres au cours des années. Parmi ces

qu'il est bon qu'un accusé s'inspire d'un an

portées à la connaissance de l'initiateur compétent
la aide à clarifier la signification de ce para-
rèlement abordé de nombreuses

... d'une audience équitable relative-

Le Comité a également fourni des commentaires sur les divers types de conduite qui constituent une intrusion au Code de conduite. Par exemple, il a

examiné des appels concernant le fait qu'on avait déterminé que des membres avaient enfreint le Code de déontologie en divulguant des renseignements de nature

délicate. Dans ces affaires, le Comité a interprété la portée de la défense liée à la « dénonciation », qui

permet aux fonctionnaires de divulguer des renseignements si certains critères sont respectés. Le Comité a également émis des conclusions et des recommandations en analysant si un membre avait eu recours de façon excessive à la force dans le cadre de son service. Le Comité a aussi interprété la mesure dans laquelle les allégations de conduite scandaleuse peuvent cibler le comportement hors service d'un membre. Enfin, la sanction appropriée à imposer lorsque l'on détermine qu'un membre a enfreint le Code de *déontologie* a souvent fait l'objet d'appels présentés devant le Comité. Dans ces affaires, le Comité a mis l'accent sur le principe selon lequel le système de mesures disciplinaires de la GRC devrait essentiellement viser à corriger et à réhabiliter les membres, au lieu de les punir. Dans les cas où l'inconduite est simplement opposée à la conduite qu'on attend d'un agent de police pour qu'il soit possible de poursuivre une relation viable d'emploi.

i. Garantir le respect de la Loi

relativement à la convocation d'une audience pour mesures disciplinaires graves. Le paragraphe précise que l'OC ne peut convoquer une audience plus d'une

année après que la contravention et l'identité du membre ont été portées à sa connaissance. L'objectif du délai de prescription, comme le précise la décision de

la GAF dans l'affaire Thériault c. Canada (Gendarmerie royale du Canada) ([2006] ACF N° 169 (D-082)), est de permettre aux membres de constituer une défense

pouvant être compromise par un retard indu et de concilier la nécessité de protéger le public et la crédibilité de l'institution et celle d'obtenir un

traitement équitable aux membres qui la composent.

une importance critique puisque la Gendarmerie ne peut légalement soumettre un membre à des mesures disciplinaires officielles, et causer la perte potentielle

de la carrière du membre si le paragraphe 43(8) n'est pas respecté.

difficile à appliquer. Le Comité continue de s'efforcer d'interpréter ce paragraphe et de l'appliquer de façon

de prescription. Un des enjeux les plus couramment

Le Comité a contribué à clarifier les exigences

iv : Recommandations relativement à des examens des politiques

En plus de fournir à chaque requérant des conclusions et des recommandations sur leur dossier, le Comité, de temps à autre, a cerné des enjeux plus répandus et a fourni au commissaire des recommandations liées à un examen plus élargi des politiques.

a. Suspension sans solde

Le Comité estimait que le règlement établissant qu'un membre peut être suspendu sans solde constituait une sous-délégation illégale du pouvoir du Conseil du Trésor relativement à l'élaboration de règlements à cet égard (G-318, G-319, G-320, G-328, G-342, G-353, G-359). Bien qu'il ait refusé d'aborder la question de déterminer si le règlement est valide ou non, le commissaire a reconnu que la validité des règlements est un enjeu actuel et a demandé un examen complet (G-342). Cet enjeu a depuis été résolu par des décisions de la CFC (2006 CF 1531) et de la Cour d'appel fédérale (CAF) (2007 CAF 332).

b. Obligation d'adaptation pour des membres atteints d'une déficience

L'analyse du Comité sur la question de l'adaptation pour des membres atteints d'une déficience, y compris son examen de la jurisprudence récente et importante de la CSC, a mené le commissaire à examiner cet enjeu et à conclure que la Gendarmerie, bien qu'elle intègre certains des principes d'adaptation à ses pratiques, ne respecte pas les exigences juridiques. Par conséquent, il a exigé un examen complet des politiques, y compris la consultation avec des RRF (G-266, G-267).

c. Mutations à un poste isolé et déplacements liés à la retraite

Plus récemment, dans le grief G-369, le Comité a fait part d'une certaine confusion concernant la relation entre la politique de la Gendarmerie sur l'admissibilité à un déplacement lié à la retraite aux frais de la Gendarmerie et la disposition relative à la réinstallation de la *Directive sur les postes isolés* du Conseil du Trésor. Le Comité a recommandé au commissaire d'envisager un examen de cette question. En février 2008, le commissaire a ordonné un examen complet des liens entre ces deux politiques.

d. Consultation en matière de planification opérationnelle

Dans le cadre des griefs G-388, G-391 et G-393, tous des griefs liés au G-8, les requérants ont demandé un examen du processus de planification des principales opérations de sécurité dans le contexte de la conduite des logements et des repas fournis aux membres. Bien que la présidente n'ait pas recommandé cet examen, elle a recommandé d'inviter les requérants à participer, si un tel examen avait lieu. Les décisions du commissaire relativement aux griefs G-391 et G-393 n'ont pas encore été rendues. Dans le cadre du grief G-388, le commissaire a exigé de la directrice de la Direction des normes professionnelles et des examens externes de passer au crible une version de sa décision relative au grief, et de la mettre à la disposition de la direction générale responsable des principaux événements aux fins de planification ultérieure.

e. Admissibilité à la situation de voyage

Dans le cadre du grief G-375, le Comité a recommandé au commissaire d'ordonner un examen des politiques du Conseil du Trésor et de la Gendarmerie relativement aux frais de déplacement ainsi que des comptes rendus du Conseil du Trésor relativement aux déplacements des membres de la GRC, puisqu'il existe une certaine incertitude et de la confusion concernant leur application et que certaines incohérences et contradictions devaient être corrigées (voir également le grief G-376).

En 2007-2008, un enjeu semblable a été soulevé dans le grief G-432. Le requérant a été muté, mais a déposé un grief relativement à la mutation. On lui a ordonné de se présenter à son nouveau poste, situé à cinq heures de route de son poste d'attache, et il demandait à être payé pour des heures supplémentaires passées à se rendre chaque semaine de sa résidence à son nouveau poste. Le Comité a conclu que le grief n'avait pas été présenté en temps opportun. Toutefois, il a également recommandé au commissaire d'entreprendre un examen de la question de rémunération du temps de déplacement en vue de fournir une orientation plus claire et plus complète à cet égard.

À la fin de l'exercice, le commissaire n'avait pas encore rendu de décision relativement à ces trois affaires.

c. Santé et sécurité au travail

Le Comité a également examiné des questions à un vaste éventail de enjeux touchant la santé et la sécurité au travail, y compris l'équipement approprié, les normes acceptables de logement et le caractère approprié des repas fournis aux membres en service spécial.

En plus de fournir des conclusions et des recommandations sur des questions de santé et de sécurité au travail, le Comité a publié un document de travail complet intitulé « La santé et la sécurité au travail — Une optique patronale ». Ce document est accessible sur le site Web du Comité au <http://www.erc-ccc.org/discussion/francais/HDP9.htm>.

1. Fautes de

Le grief G-107, le requérant, un membre de l'entrelien, s'est opposé au fait que la Gendarmerie n'a pas fourni de chaussures de sécurité ou ne n'a pas remboursé aux membres le coût total des assurances de sécurité. Au cours du grief, la Gendarmerie a accepté de rembourser le montant total du coût des chaussures de sécurité. Toutefois, le requérant a maintenu son droit de recevoir les assurances de sécurité en question. Le Comité a conclu que les préoccupations du requérant en matière de sécurité avaient été adéquatement réglées par le rembourquement et a recommandé le rejet du grief. Le commissaire a souscrit à cette décision.

Inverse, dans le grief G-245, le requérant a présenté une demande de rembourquement de lunettes de vision avec prescription pour traiter un problème de vision à la lumière durant la patrouille. La GRC ne remboursait pas ces frais. Le Comité, bien qu'il ait indiqué qu'il ne relevait pas de son mandat d'interpréter les programmes médicaux et dentaires de la GRC, a conclu que les politiques du Conseil du Trésor et de la GRC sur l'exposition à la lumière du soleil dans le cadre du travail permettaient un remboursement jusqu'à 25 \$. Le commissaire a souscrit à cette décision.

2. Logement et repas

Dans le cadre du grief G-301, le requérant se trouvait en situation de voyage prolongée aux fins d'une installation dont

est propriétaire la Gendarmerie et qui ne comporte aucun téléphone ni télévision dans les chambres, aucun service de nettoyage ou de buanderie quotidien et où on trouve des douches et des toilettes communes. Le Comité a conclu que le logement ne correspondait pas à la norme minimale de confort et de bonne qualité, comme l'exige la politique applicable du Conseil du Trésor, et ne répondait pas non plus aux exigences minimales du Manuel d'administration concernant des locaux policiers convenables. Le commissaire a souscrit à cette décision et a accueilli le grief.

La question de logements et de repas convenables a également été soulevée dans une série de griefs découlant du Sommet G-8 à Kananaskis, en Alberta. Le Comité a conclu que certains requérants ne s'étaient pas acquittés du fardeau de la preuve nécessaire pour établir que leur logement et leurs repas ne respectaient pas les normes (G-387; G-388; G-393). Toutefois, dans le cadre d'autres griefs, le Comité a conclu que le logement, les repas ou ces deux éléments ne respectaient pas les normes minimales.

En ce qui concerne le caractère adéquat des logements, bien qu'il ait reconnu que les circonstances uniques de Kananaskis justifiaient que les membres demeurent dans des logements non commerciaux, le Comité a conclu que certains logements ne respectaient pas les normes minimales du Conseil du Trésor relativement au confort et à la bonne qualité, y compris :

- logements surpeuplés (G-388; G-395; G-396);
- toilettes inadéquates (G-388; G-389; G-395; G-396);
- environnement excessivement chaud et sale (G-389);
- niveau sonore inapproprié et dérangeant (G-389; G-391; G-395; G-396);
- chambres et logements malpropres (G-391).

En ce qui concerne le caractère adéquat des repas fournis, le Comité a mentionné qu'il y avait très peu de précisions dans la politique du Conseil du Trésor concernant les normes minimales en matière de repas. Toutefois, le Comité a conclu que certaines normes minimales de base n'avaient pas été respectées, à savoir qu'on n'a pas fourni trois repas par jour (G-391), qu'aucun repas chaud n'a été servi durant six jours (G-393; G-395) et qu'on a fourni seulement des rations militaires, aucun aliment frais n'ayant été servi au cours d'une longue période (G-396).

b.2 Détermination des plaintes pour harcèlement

Le Comité a également examiné des dossiers pour évaluer s'il y avait bien eu harcèlement afin d'aider la Gendarmerie à atteindre son objectif, c'est-à-dire à établir un milieu de travail respectueux et libre de harcèlement.

« Ce qu'a subi le requérant était tout à fait inadmissible, et le délai de 18 mois nécessaire pour corriger la situation est beaucoup trop long. Il est possible qu'il n'ait pas subi de harcèlement, mais il n'a certainement pas été traité avec la dignité et le respect auquel il a droit de la part de son employeur. »

G-268

Le Comité a rejeté la conclusion que le comportement de harcèlement doit être intentionnel pour correspondre aux exigences des politiques. Par exemple, dans le grief G-235, le Comité a déterminé que la conclusion d'une enquête sur une plainte pour harcèlement — c'est-à-dire que les éléments de preuve ne montraient pas un comportement délibérément harcelant de la part de l'accusé — était incorrecte. En fait, le Comité a expliqué que le critère approprié consistait à déterminer si les gestes constituaient une conduite inappropriée, offensante pour le requérant et que le harceleur accusé aurait dû savoir ne serait pas bien reçue.

Le Comité a traité d'avantage de ce principe dans le grief G-253. Une fois encore, une plainte pour harcèlement a été rejetée parce que les éléments de preuve ne montraient pas que le harcèlement était intentionnel. Le Comité a conclu que l'intention subjective n'était pas le point repère, mais plutôt que la conduite inappropriée devrait être évaluée en déterminant si le harceleur accusé aurait dû savoir que ses commentaires constituaient du harcèlement.

Dans les deux cas, le Comité a recommandé au commissaire de déterminer qu'une ou plusieurs des accusations de harcèlement, ou encore l'ensemble des accusations, étaient établies. Dans les deux cas, le commissaire a donné son accord.

Le Comité a également exigé de continuer à déterminer si la conduite est importante, d'un point de vue objectif, ainsi que subjectif, et a déterminé que certaines conduites importantes ne constitueront pas nécessairement du harcèlement.

Dans le grief G-270, le requérant s'est opposé à son retrait du groupe tactique d'intervention (GTI). Le Comité a conclu que le harceleur accusé n'avait pas suivi les procédures conventionnelles, mais n'avait pas contrevenu aux exigences officielles concernant le retrait du requérant du GTI, et que la mesure constituait un exercice légitime de son pouvoir discrétionnaire de gestion, et non un abus de pouvoir.

Dans les griefs G-354-356, le requérant a affirmé que trois membres avaient conspiré contre lui pour s'assurer qu'il échouerait à un programme de formation. Le Comité a conclu qu'il n'y avait pas suffisamment de preuves pour établir que les trois membres avaient conspiré contre le requérant. Il a également déterminé que leur conduite, du point de vue d'une personne raisonnable, ne serait pas considérée comme offensante.

Le Comité a recommandé le rejet des deux griefs. Le commissaire a souscrit à cette recommandation.

b.3 2007-2008

La tendance liée à l'augmentation du nombre de renvois au Comité relativement à des griefs pour harcèlement s'est poursuivie en 2007-2008. Parmi les conclusions et recommandations liées à des griefs émis au cours de la dernière année, près de 45 % des dossiers visaient des plaintes pour harcèlement ou des enjeux liés au processus de plainte pour harcèlement. Il convient de mentionner que le Comité a fourni une orientation relativement à la quantité d'information devant être transmise aux membres qui sont accusés de harcèlement, y compris des détails suffisants des accusations pour permettre aux membres de réagir de façon appropriée et, idéalement, des copies des déclarations de témoins et le rapport d'enquête provisoire. Le fait de ne pas fournir de renseignements adéquats peut mener à l'annulation de la décision découlant de l'enquête sur le harcèlement (G-416). Le commissaire n'a pas encore rendu de décision à cet égard.

Le Comité a également reconnu l'existence prescrite par la politique concernant la tenue d'une enquête, sauf s'il est inconcevable que l'enquête complète montre qu'il y a eu harcèlement (G-420 : la décision du commissaire n'a pas encore été rendue).

Conclusions et recommandations	Femme	Homme	Recommandations du Comité	
			présenté par	Grat
1999-2000	2	1	1	Accueillir les deux griefs.
2000-2001	2	1	1	Accueillir un grief (présenté par une femme, harcèlement sexuel); rejeter un grief.
2001-2002	0	0	0	s/o
2002-2003	2	0	2	Rejeter les deux griefs, toutefois, des déclarations ont été faites dans le cadre d'un grief concernant le fait que celui-ci aurait été admissible à une enquête, n'ait été le temps écoulé.
2003-2004	11	2	9	Rejeter tous les griefs, bien que des questions de qualité pour agir et de bien-fondé ont été soulevées. Cinq griefs présentés par trois membres accusés de harcèlement.
2004-2005	4	1	3	Rejeter tous les griefs, bien que l'on ait soulevé des questions de bien-fondé et de qualité pour agir ainsi que de procédures de harcèlement et de choix de l'enquêteur.
005-2006	9	1	8	Accueillir deux griefs relativement à un refus d'enquête; rejeter six griefs, bien que l'on ait soulevé des enjeux liés à la qualité pour agir et à la divulgation; un grief était irrecevable.
2006-2007	11	2	9	Accueillir dix griefs (cinq en raison d'une erreur sur une question préliminaire, au niveau I, et cinq n'ayant pas suivi la politique). Sur les dix griefs à accueillir, cinq ont été renvoyés au processus de règlement des griefs ou à une enquête pour harcèlement. Un grief à rejeter parce que le requérant ne s'était pas acquitté du fardeau de la preuve. Quatre griefs présentés par deux membres accusés de harcèlement.
2007-2008	13	1	9	Accueillir neuf griefs (quatre en raison d'une erreur dans le cadre de l'enquête ou du processus, quatre en raison d'une erreur au niveau I, un grief présenté trop tôt au niveau II). Un grief rejeté en raison du bien-fondé. Deux griefs présentés par des membres accusés de harcèlement.

du bien-fondé. Le Comité continue de surveiller étroitement les tendances juridiques concernant cette question actuelle.

a.5 2007-2008

Le Comité a récemment examiné des griefs touchant une importante question d'équité salariale. Dans les affaires G-412 et G-413, on a demandé au Comité de déterminer si les membres participant au partage du travail devraient être en mesure de racher leurs cotisations à la pension pour les heures qu'ils n'ont pas travaillées, en fonction des heures d'un emploi à temps plein. Les requérantes ont dit avoir subi de la discrimination puisqu'elles étaient traitées différemment des membres qui travaillaient à temps plein ou qui avaient pris divers types de congé. Au moment d'évaluer les griefs, le Comité a noté que la Gendarmerie n'avait pas abordé les plaintes des requérantes en matière de discrimination. Il a donc recommandé au commissaire d'ordonner un examen complet et de demander à la Gendarmerie d'appliquer les principes globaux du droit canadien relatif aux droits de la personne et de la politique de la Gendarmerie au moment d'effectuer son examen.

Le Comité a également clarifié récemment que la GRC doit fournir des éléments de preuve pour démontrer qu'il est impossible de répondre aux besoins d'un membre atteint d'une déficience sans causer de préjudices indus (G-423). Il a également recommandé à la Gendarmerie d'examiner son processus d'établissement des normes médicales pour s'assurer qu'elles sont élaborées conformément aux principes canadiens des droits de la personne (G-427). Le commissaire n'a pas encore rendu de décision relativement à ces questions.

b. Harcèlement

Au cours des dernières années, le Comité a fait face à une augmentation du nombre de cas de harcèlement, selon le pourcentage de renvois de griefs, comme le montre le tableau à la page suivante.

b.1 Harcèlement : dossiers procéduraux

En général, le Comité examine le processus de plainte pour harcèlement de façon large en rejetant les limites qui interdiraient aux membres l'accès à des mesures de redressement pour harcèlement ou nuiraient aux droits d'équité procédurale.

Par exemple, dans le grief G-216, l'arbitre de niveau I a rejeté une plainte liée à l'abus de pouvoir parce qu'il a déterminé que l'abus de pouvoir ne figurait pas dans

la politique pour harcèlement en vigueur à ce moment-là dans la Gendarmerie. Le Comité a conclu que la politique du Conseil du Trésor comportait des références à l'abus de pouvoir et que la politique interne de la Gendarmerie ne pouvait prendre priorité sur la politique du Conseil du Trésor. Le Comité a déterminé que le requérant avait été victime de harcèlement. Le commissaire a donné son accord.

Le Comité a également adopté une position claire relativement à la nécessité d'enquêter pleinement sur une plainte pour harcèlement et de garantir la conformité avec les exigences liées au processus dans les politiques applicables.

Dans le grief G-251, le gestionnaire délégué a refusé d'enquêter sur une plainte pour harcèlement et a déterminé que la plainte n'était pas fondée seulement en raison de la plainte écrite. Le Comité a conclu que la politique du Conseil du Trésor exigeait de la Gendarmerie qu'elle mène une enquête sur chaque plainte pour harcèlement, sauf dans de rares cas où il est tout simplement impensable qu'une enquête complète mène à la conclusion qu'il y a bien eu harcèlement. La commissaire intermédiaire a donné son accord.

La conclusion ci-dessus a été élargie en 2005 dans le cadre du grief G-362. Dans cette affaire, le Comité a conclu qu'une enquête sur le harcèlement était requise et que le gestionnaire délégué ne pouvait se fier exclusivement sur le matériel fourni par le membre pour prendre sa décision. De plus, le Comité a conclu que le fait que d'autres recours existent ne constitue pas un motif de rejet de la plainte pour harcèlement. Enfin, le Comité a indiqué que le fait qu'une des parties ou que les deux parties aient par la suite été transférées n'annule pas l'exigence relative à l'enquête. Le commissaire a donné son accord.

Le Comité a également rejeté la conclusion selon laquelle aucune enquête n'est requise si les allégations visaient principalement des conflits en milieu de travail. Le Comité a conclu que lorsque les allégations sont liées à des décisions administratives, ce fait proprement dit n'annule pas la possibilité qu'il y ait eu harcèlement puis que l'abus de pouvoir peut être composé de décisions administratives. Le commissaire a donné son accord à cet égard (G-382).

d'accueillir le grief. Il a déterminé que la LCDP exigeait de la GRC qu'elle interprète le terme de façon non discriminatoire. Le commissaire a donné son accord. La politique de la Gendarmerie précise désormais que le terme « conjoint » comprend « partenaire de même sexe » aux fins des congés pour raisons de famille.

a.2 Déficience

Dans les griefs G-266 et G-267, le Comité a examiné la question du renvoi pour raisons médicales et les exigences professionnelles justifiées (EPJ). Il a fait observer qu'une décision récente de la CSC a modifié le critère d'établissement d'une EPJ. Le nouveau critère imposait une norme plus élevée relativement à l'obligation d'adaptation en exigeant de la Gendarmerie qu'elle prouve qu'elle ferait face à des préjudices induits si elle répondait aux besoins d'un membre déficient.

Le Comité a déterminé que le processus d'adaptation offert par la Gendarmerie aux membres atteints d'une déficience ne respectait pas la nouvelle norme. Le commissaire a donné son accord. La Gendarmerie a intégré la nouvelle norme à la politique existante.

a.3 État civil

Dans l'affaire G-280, le Comité a tenté de déterminer si la demande de remboursement des dépenses de logement d'un requérant aurait dû être refusée, puisque le requérant ne partagerait pas son logement avec sa conjointe, elle aussi membre. Bien que le Comité ait constaté que le grief n'avait pas été présenté en temps opportun, il a ajouté que si le commissaire choisissait de prolonger rétroactivement le délai de présentation du grief, il devait maintenir que le requérant et sa conjointe n'avaient pas à partager le logement simplement parce qu'ils étaient mariés. Le Comité estimait que le couple avait le droit d'être traité comme tous les autres membres, qui n'étaient pas forcés de partager le logement. Le commissaire a rejeté le grief parce que celui-ci n'avait pas été présenté en temps opportun.

a.4 Âge

Dans le grief G-325, un membre a présenté un grief concernant le refus de sa demande de prolongation de service. Le Comité s'est efforcé de déterminer si la loi permettrait toujours à la GRC d'appliquer un règlement sur la retraite obligatoire. Il a fourni au commissaire une analyse complète de la question. Le commissaire estimait que la question serait mieux débattue en dehors du processus de règlement des griefs. Il a donc décidé de présumer que le règlement sur la retraite obligatoire était valide et a tranché le grief en fonction

un milieu de travail sécuritaire, sain, coopératif et productif, pour le bénéfice de la Gendarmerie, de ses membres du public. Enfin, lorsque des problèmes reviennent, l'organisme doit posséder une structure solide qui reflète les objectifs et les valeurs sous-jacents du maintien d'un environnement

Au cours des vingt dernières années, le Comité a examiné de nombreux dossiers ayant trait à des allégations de discrimination, à des enquêtes relatives aux plaintes pour harcèlement, au harcèlement en milieu de travail et à la santé et à la sécurité au travail. Certains des dossiers les plus importants sont mis ci-dessous

a. Discrimination

Il y a généralement le fait d'assigner ou de façon négative une raison appropriée. Cela peut porter sur une personne personnelle et quelquefois sur la loi. La Loi canadienne sur les droits de la population contre la discrimination en raison de la race, de l'origine, de la religion, de l'âge, du sexe, de l'orientation sexuelle, de l'état civil, du statut familial, d'une déficience, de la langue de la personne, de la politique du Conseil du Trésor et celle de la GRC établissent que la Gendarmerie de se conformer à la loi et de fournir un environnement de travail sûr et de toute forme de discrimination. Le Comité a constaté que la discrimination, qui sont possibles sur son site Web. Le Comité a également de nombreuses conclusions et recommandations de la Gendarmerie à prendre des mesures, c'est-à-dire mettre en œuvre une politique de discrimination.

Le 184, un membre en union de même sexe concernant le refus de lui octroyer des raisons de famille pour prendre soin de sa partenaire de même sexe. Elle a été traitée discriminatoire pour des raisons d'orientation sexuelle. Le grief a porté sur la politique de la Gendarmerie qui aux membres de prendre un congé pour soins de famille pour prendre soin de leur conjoint ou conjoint de fait. La Gendarmerie ne savait pas comment interpréter ce terme précis puisqu'il n'était pas défini dans la politique. Le Comité a recommandé

« Les membres doivent avoir accès aux renseignements... ces formulaires ne doivent pas être réservés à la direction; ces griefs, et d'autres griefs, démontrent assurément à la direction la nécessité d'une transparence accrue du processus. »

G-046

du Canada ou de ses alliés; à la détection, à la prévention ou à la suppression d'activités subversives ou hostiles ou à l'application de la loi.

La question est également abordée dans les Règles de pratique et de procédure du Comité, qui précisent que lorsque le Comité tient une audience, toute partie à l'affaire peut demander à une autre partie de divulguer un dossier. Si la personne à qui la demande a été présentée ne divulgue pas les dossiers dans un délai raisonnable, il se pourrait qu'elle ne puisse les présenter en tant qu'élément de preuve.

Le Comité a constaté que les requérants n'ont pas à présenter des demandes d'accès à l'information pour des renseignements auxquels ils ont droit en vertu du processus de divulgation (G-350, G-352). Il a également affirmé que la Loi sur la protection des renseignements personnels n'empêche pas la Gendarmerie de fournir à un requérant des documents qui comportent des renseignements personnels pertinents et dont elle a la responsabilité. Le Comité a mentionné que les renseignements personnels inutiles devraient être retirés d'un document avant la divulgation. Le commissaire a transmis son accord à cet égard (G-380, G-394).

Le Comité a fourni de nombreuses conclusions touchant la divulgation en 2007-2008. Le commissaire n'a pas encore rendu de décisions relativement à ces dossiers.

Dans l'affaire G-405, le Comité a constaté que la phase de règlement rapide peut être plus productive si un requérant est pleinement informé de tous les renseignements pertinents dès le départ. Il a également laissé entendre que, si un requérant demande une divulgation de renseignements avant une réunion de règlement rapide, l'intimé devrait tenter de répondre à cette demande.

Dans les griefs G-412 et G-413, des griefs liés à l'équité salariale, relativement aux avantages relatifs au partage d'emploi, l'arbitre de niveau I a refusé la demande des requérants concernant la divulgation de plusieurs documents, y compris des copies de lois et de politiques fédérales, du matériel de recherche, des comptes rendus, des résultats d'études et des recommandations au sujet du partage d'emploi au sein de la Gendarmerie. Le Comité a constaté que la Gendarmerie n'avait pas à divulguer des copies de documents déjà accessibles aux requérants par Internet, comme les lois et les politiques fédérales. Toutefois, le Comité a mentionné que la Gendarmerie devrait divulguer les autres documents demandés, s'ils existent, puisque ces documents seraient liés à l'enjeu pertinent, c'est-à-dire déterminer si la Gendarmerie a fait preuve de discrimination illégale.

Pour l'affaire G-414, le requérant et la Gendarmerie ne s'entendaient pas sur les documents à fournir dans le cadre du processus de divulgation. Le requérant a finalement présenté une demande d'accès à l'information pour certains documents et a poursuivi sa demande de divulgation. La Gendarmerie a par la suite fourni le matériel demandé au requérant, en raison de la demande d'accès à l'information. Le Comité a de nouveau mis l'accent sur une conclusion précédente, selon laquelle les requérants ne devraient pas avoir à présenter une demande d'accès à l'information pour obtenir des documents pertinents et raisonnablement requis. Toutefois, il a constaté que puisque le requérant avait reçu le matériel demandé grâce au processus d'accès à l'information, tout préjudice pouvant avoir été causé par le manque de divulgation était écarté.

Dans le cadre du grief G-417, le Comité a constaté que le fait que l'intimé nait pas fourni toute la documentation cernée comme pertinente par l'arbitre de niveau I contrevenait au devoir d'agir équitablement. Le Comité a recommandé le renvoi de l'affaire à un nouveau gestionnaire délégué afin qu'elle soit traitée conformément à la politique.

iii. Assurer un milieu de travail de qualité

Un milieu de travail sain est essentiel au recrutement et au maintien en poste de personnes très compétentes. Un des éléments importants de la création d'un environnement de travail sain et dynamique est la prévention du harcèlement et de la discrimination. De plus, les normes et les politiques en matière de santé et de sécurité sont nécessaires pour promouvoir

indépendants des événements et des parties impliqués dans les plaintes pour harcèlement, particulièrement dans les cas où il y a une relation subalterne-supérieur qui peut remettre en question l'apparence d'objectivité. Le commissaire était d'accord avec le Comité. Dans le grief G-377, le Comité a souligné l'importance du fait qu'une partie objective doit enquêter sur les plaintes pour harcèlement. À la fin de l'exercice, le commissaire n'avait pas encore rendu sa décision.

Dans l'affaire G-233, le Comité a déterminé si un agent des services de santé devrait participer ou non à la prise d'une décision concernant le profil médical d'un requérant, puisque ce requérant avait déjà accusé de harcèlement. Le Comité a déterminé que l'appréhension raisonnable de la partialité constituait le critère approprié pour déterminer si cet agent devrait participer au processus, compte tenu des répercussions de la décision sur la carrière du requérant. Le Comité a conclu que la participation de l'agent entachait le processus décisionnel. Le commissaire a rejeté cette décision. Il croyait que l'intégrité et le professionnalisme de l'agent avaient été remis en question sans preuve à l'appui.

En 2007-2008, le Comité a souligné que la Politique du Conseil du Trésor sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail exigeait des gestionnaires délégués qu'ils fassent preuve d'impartialité relativement à tout processus de plainte pour harcèlement auquel ils participent. Le Comité a expliqué que cette impartialité est un élément clé du devoir d'agir équitablement (G-417). Le commissaire n'a pas encore rendu de décision à cet égard.

d. Divuligation

L'accès à la divulgation contribue à garantir que les parties possèdent le matériel pertinent et peuvent aborder les enjeux grâce à des renseignements complets. Cela mène souvent à de meilleures décisions plus éclairées.

La Loi exige de la Gendarmerie qu'elle accorde aux requérants un accès à tous renseignements demandés quelle possède, si ces renseignements sont pertinents, demandés de façon raisonnable pour présenter de façon appropriée un grief. La politique de la Gendarmerie prévoit qu'une fois que le requérant répond à ces critères minimaux, il incombe à la Gendarmerie de fournir les renseignements demandés. Il convient de mentionner que les obligations de divulgation ne s'appliquent pas aux renseignements qui, selon toutes attentes raisonnables, pourraient nuire à la défense

complètes de leurs décisions, puisque cela permet un efficace de l'appel (G-353). La CFC a renforcé les principes importants dans le contexte de la GRC notamment, *Muldoon c. Canada* (procureur F 380).

En 2007-2008, le Comité a formulé une conclusion relative à la prestation de justifications suffisantes. Le processus du commissaire à cet égard n'a pas encore été modifié.

Le grief G-414, un requérant a affirmé que le processus de formation de lui accorder un congé d'absence pour harcèlement. Au moment de l'arbitrage de niveau I, la formule de renvoi a formulé cette recommandation du long délai écoulé et du fait qu'ils n'avaient pas soutenu les positions et que, par respect du processus, il était nécessaire de ne pas retarder la décision finale.

Le processus de formation de lui accorder un congé d'absence pour harcèlement. La loi est claire; il est suffisant qu'un décideur soit impartial. Comme le dit le Comité, ce doit non seulement être fait, mais aussi avoir été fait. Même lorsque qu'ils pourraient procéder de façon juste, ils doivent songer à se retirer de toute question pour laquelle ils ne pourraient être impartial. La partialité est nécessaire à l'équité du public envers le

Comité a adopté le critère raisonnable de partialité, tel qu'établi par la politique pour assurer l'équité de l'observateur relativement à l'observation de la GRC. Le Comité a expliqué que le processus de plainte pour harcèlement de la GRC est impartial et juste afin de servir son objectif. Le Comité a donc recommandé à la Gendarmerie d'avoir recours à des enquêteurs et à des décideurs

ii. Garantir l'équité et la

transparence des procédures

La Gendarmerie doit s'acquitter de son devoir d'agir équitablement au moment de prendre une décision relative à un grief. Si cette tâche très importante, couramment appelée équité procédurale, n'est pas accomplie, une décision prise peut ne pas être maintenue. Pour qu'une procédure soit équitable, la Gendarmerie doit généralement s'assurer que le requérant reçoit un avis, à la possibilité d'être entendu et reçoit les raisons qui expliquent la décision, et s'assurer que la décision est prise sans préjugé. Dans le grief G-002, le Comité s'est concentré sur le fait d'aider la Gendarmerie à s'acquitter de son devoir d'agir équitablement et a formulé de nombreuses conclusions et recommandations qui ont clarifié la façon dont les principes d'équité procédurale s'appliquent au processus de règlement des griefs de la Gendarmerie. Il s'est également penché sur l'équité dans divers articles, rapports et discours, qui se trouvent sur son site Web.

La direction doit s'assurer quelle traite la plainte de façon juste et non biaisée; elle doit notamment s'assurer que l'affaire paraît équitable.

(G-191)

a. Avis et possibilité d'être entendu

Les règles d'équité procédurale précisent généralement que les parties dont les droits sont visés par une décision doivent être informées de l'affaire qui les concerne, et des conséquences possibles pouvant résulter de la décision. Les parties doivent également avoir la chance d'être entendues.

Dans le grief G-177, le Comité a examiné la décision de la Gendarmerie de mettre fin au versement du salaire d'un membre sans laisser le membre lire la recommandation écrite liée à la suspension de sa paye ni lui laisser la possibilité d'y répondre. Le Comité a conclu que la Gendarmerie avait commis une erreur d'équité procédurale en ne permettant pas au membre d'examiner la recommandation de cessation de paye et de formuler des commentaires à cet égard. Le Comité a également mentionné que, bien que la capacité du membre de présenter un grief et d'obtenir la divulgation du matériel pertinent

permettrait de corriger l'erreur dans cette situation, les procédures de grief ne pourraient rectifier une telle erreur dans tous les cas. Le commissaire n'a pas abordé cet enjeu dans sa décision. Il a toutefois accueilli le grief en raison du bien-fondé. Dans le grief G-366, le Comité a examiné une décision de l'arbitre de niveau I qui a refusé d'accueillir un grief concernant le refus d'une demande de paiement des frais de déplacement puisque celle-ci n'avait pas été présentée en temps opportun. L'arbitre a pris sa décision sans avoir entendu tout d'abord les arguments liés à cette question. Le Comité a conclu que, en ce qui concerne l'équité procédurale, les arbitres devraient entendre les parties relativement à la question de respect des délais de prescription avant de décider si le grief a été présenté en temps opportun. Le commissaire n'a pas traité de cet enjeu dans sa décision, mais a suivi la recommandation du Comité et a accueilli le grief.

Le Comité a examiné une affaire semblable dans le cadre du grief G-378. Dans cette affaire, un membre a déposé un grief relativement à la décision de la Gendarmerie de ne pas enquêter sur sa plainte pour harcèlement. L'arbitre de niveau I a rejeté son grief parce qu'il a déterminé qu'elle n'avait pas la qualité pour agir, sans permettre tout d'abord aux parties d'être entendues à cet égard. Le Comité a conclu que les arbitres doivent entendre les parties relativement à la question de la qualité pour agir avant de rejeter un grief pour cette raison. Le commissaire n'a pas encore rendu de décision à cet égard.

b. Justifications suffisantes

La Loi et les principes d'équité procédurale exigent des arbitres qu'ils fournissent une justification relative à leurs décisions. La fourniture d'une justification appropriée est essentielle à de nombreux égards. Elle établit la transparence et la responsabilité du processus décisionnel. Elle aide les décideurs à apprécier les éléments de preuve et à cerner les considérations pertinentes. Elle montre aux parties que leurs arguments ont été pris en considération et compris. Elle aide également à orienter les comportements ultérieurs. Le Comité a constaté que les arbitres doivent fournir leur justification de façon à expliquer clairement pourquoi une décision a été prise. Ce n'est pas suffisant de dire simplement qu'après avoir consulté une personne, l'arbitre ne peut soutenir le grief (G-002, G-039). Le Comité a également constaté que les arbitres doivent fournir des justifications

remettre en question une décision découlant de leur emploi dans la Gendarmerie. Le commissaire a donné son accord à cet égard.

b. Délais de prescription

Bien que le Parlement ait accordé aux membres un important droit de grief, ce droit est assujéti à des délais de prescription. En vertu du paragraphe 31(2) de la Loi, la Gendarmerie doit rejeter un grief présenté après les échéances obligatoires, sauf si le commissaire accorde une prorogation. Au niveau I, le délai est de 30 jours à partir de la date où le membre a su ou aurait dû savoir qu'il avait subi un préjudice. Au niveau II, le délai est de 14 jours à partir de la date de signification de la décision de niveau I.

Le Comité a examiné les délais dans un nombre important de cas. Certaines des conclusions les plus pertinentes comprennent des commentaires sur le fardeau d'établir que le délai a été respecté, les effets d'événements ultérieurs sur les délais, le concept de grief continu et la nécessité de répercussions personnelles sur le requérant pour que le délai soit actif.

Dans le grief G-210, le dossier ne précisait pas quand ni comment le requérant a pris connaissance de la décision faisant l'objet de la plainte, mais ce dernier avait fourni sur le formulaire de grief une date selon laquelle il respectait les échéances du grief. Le Comité a conclu qu'il était raisonnable d'accepter que la date fournie par le requérant est exacte en l'absence de preuve ou d'argument du contraire. Le commissaire a convenu que le grief avait été présenté en temps opportun.

Même lorsque l'échéance est dépassée, des événements ultérieurs peuvent placer le grief dans un contexte différent qui exige que la Gendarmerie prenne une autre décision. La nouvelle décision peut faire l'objet d'un grief si le délai de 30 jours à partir de la nouvelle décision est respecté. Ce concept a été initialement présenté dans le grief G-091. Dans cette affaire, le Comité a conclu que le refus de réexaminer une décision, ou la confirmation de la décision initiale, pourrait créer une nouvelle décision pouvant mener à un grief, mais seulement lorsque de nouveaux éléments de preuve ou renseignements étaient fournis et plaçaient la question dans une tout autre optique. Une simple demande de réexamen ne réactive pas les délais. Le commissaire n'a pas fait de commentaire sur les délais dans cette affaire, mais a toutefois examiné le grief.

Le critère de la « route autre optique » a été utilisé dans de nombreux griefs visant des questions de délais. Il a fourni aux membres la souplesse nécessaire pour présenter un grief relativement à une nouvelle décision ou à une décision modifiée de la Gendarmerie tout en respectant les délais.

Un autre enjeu semblable important est la répercussion des délais sur les griefs continus. Dans l'affaire G-206, le Comité a conclu que le non-paiement du salaire pourrait être perçu comme un sujet de grief continu, puisqu'il s'agit d'une décision ayant lieu à chaque jour de paye. Le requérant pouvait présenter un grief un an après le début du non-paiement, mais serait seulement admissible à recouvrer les montants retenus dans les 30 jours précédents (voir également le grief G-064). Le commissaire a convenu avec le Comité du bien-fondé du grief et y a fait droit, bien qu'il n'ait pas fait de commentaires sur la question des délais.

Le Comité a également examiné la question du moment d'activation des délais, et a conclu qu'il s'agit du moment où le membre est touché personnellement. Dans le grief G-365, le requérant a présenté un grief lié aux avances relatives à des déplacements pour vacances. Quelques mois auparavant, un bulletin avait été émis concernant la façon dont les avances devaient être calculées. L'arbitre de niveau I a conclu que le grief ne respectait pas le délai de prescription puisqu'il aurait dû être présenté dans les 30 jours suivant la publication de ce bulletin. Le Comité a rejeté cette décision et a maintenu que le délai commençait le jour où le requérant a reçu une réponse à sa demande d'avance relative à des déplacements pour vacances, puisque c'est à partir de ce moment qu'il a subi un préjudice personnel. Le commissaire a donné son accord à cet égard.

À l'inverse, dans le grief G-280, le requérant a reçu une approbation à l'avance relativement à un logement qui comportait des instructions précises concernant les articles admissibles. Le requérant n'a pas suivi ces instructions. Deux mois plus tard, il a présenté une demande de remboursement, qui a été refusée. Le requérant affirme qu'il a subi un préjudice seulement à partir du moment où sa demande a été refusée. Le Comité a convenu que, conformément à la décision de l'arbitre de niveau I, le grief ne respectait pas le délai de prescription puisque le requérant devait présenter son grief dans les 30 jours suivant l'approbation à l'avance.

G-324

Le Comité a rejeté la décision de l'arbitre de niveau I. Il a conclu que la Loi exige seulement que les décisions d'un grief soient liées aux droits d'une personne en tant que membre de la GRC; il n'est pas nécessaire que le requérant soit toujours membre de la GRC au moment où le grief est présenté. Le commissaire a convenu que le membre avait la qualité pour agir.

Enfin, dans l'affaire G-332, le requérant a déposé un grief après qu'on a refusé de lui rembourser des coûts associés à sa réinstallation au moment de sa retraite. Sa demande de remboursement a été présentée une fois qu'il était retraité. L'arbitre de niveau I a conclu que les membres retraités n'avaient pas accès au processus de règlement des griefs. Le Comité a rejeté cette décision. Il a conclu que le paragraphe 31(1) de la Loi ne visait pas à retirer aux membres retraités l'accès au processus de règlement des griefs afin de

é a tiré une conclusion semblable dans le 190. Dans cette affaire, le membre se plaignait logiquement et les repas qui lui étaient fournis par le service spécial étaient inadéquats. L'arbitre de niveau I a déterminé que la requérante n'avait pas pour agir puisque son grief visait des préoccupations liées à la santé et à la sécurité au travail, que la requérante devait avoir recours à la politique de santé et la sécurité au travail. Le Comité a rejeté la demande en sécurité au travail figurait dans le Manuel de la Gendarmerie et non dans la loi sur une CC. Le commissaire n'a pas gardé.

Les plus importants dans l'union du Comité relatif à la qualité pour agir est la qualité pour agir dans certains contextes. Le Comité du terme « membre » au sein de la Loi est libérale plus que littérale, en raison des objectifs du processus de révision des lois en matière de décisions prises par les membres retirés de la relation à la question de la qualité.

Dans le cadre du grief G-321, le membre a déposé un grief relatif aux résultats d'un examen du comité de grief relatif au grief G-321, le membre a déposé un grief au grief, mais le commissaire n'a pas accepté

Le Comité reçoit chaque année un grand nombre de cas dans lesquels les griefs ont été refusés au niveau I en fonction de la qualité pour agir, du non-respect des délais, ou de ces deux éléments. Le Comité a rejeté ces conclusions dans de nombreux cas. Il y a plusieurs années, le Comité a produit deux articles sur la qualité pour agir et les délais afin d'aider à régler certains malentendus courants. Le Comité a également publié des articles supplémentaires sur ces questions et en parle souvent au moment d'offrir une formation. Les articles d'intérêt et le matériel de formation sont accessibles sur le site Web du Comité à l'adresse suivante : http://www.erc-ccc.gc.ca/francais/publications_articles_f.html.

Sur les 26 cas de griefs réglés par le Comité cette année, 11 ont été refusés au niveau I en raison de la qualité pour agir, des délais ou de ces deux éléments. Certains des plus importants de ces dossiers font l'objet d'une analyse ci-dessous. Le Comité a constaté que trois des 11 griefs ne respectaient pas les délais, mais qu'ils justifiaient tous une prorogation, question qui n'avait pas été abordée par l'arbitre de niveau I. Le Comité a rejeté les conclusions des arbitres de niveau I relativement à cinq griefs et a constaté que dans le cas de trois affaires, le dossier était insuffisant pour permettre de tirer une conclusion. Dans un cas, le Comité a conclu qu'il n'avait pas compétence pour examiner la question.

a. Qualité pour agir

La Loi prescrit un critère en cinq parties relativement à l'établissement de la qualité pour agir :

1. Le requérant doit être un membre.

2. Le requérant doit avoir subi un préjudice.

3. Le grief doit concerner une décision, un acte ou une omission.

4. La décision, l'acte ou l'omission doit être liée à la gestion des affaires de la Gendarmerie.

5. Il doit n'exister aucun processus de recours

prescrit par la Loi, le Règlement ou les Consignes du commissaire (CC).

Bien que cette liste puisse sembler simple, il est très difficile d'interpréter le critère de qualité pour agir de façon à ne pas empêcher l'examen de griefs valides. Le Comité a formulé des conclusions à cet égard, notamment le seuil d'établissement de la qualité pour agir, l'exigence relative au fait d'avoir subi un préjudice, l'effet de l'annulation d'une décision sur la qualité pour

agir et le droit des membres retraités de présenter un grief. Il est important de mentionner que le fait de déterminer qu'un requérant a qualité pour agir ne signifie pas que le grief est justifié.

a.1 Préjudice

Bien que la loi exige que le membre ait subi un préjudice en raison d'une décision, d'un acte ou d'une omission, le Comité a rejeté l'interprétation voulant que le membre doit avoir subi une perte financière. Dans le grief G-098, on avait demandé à la requérante de payer des frais qui avaient été facturés à la Gendarmerie en raison de sa réinstallation. Bien que la requérante n'avait pas encore versé cette somme, le Comité a conclu qu'elle avait un intérêt direct et personnel à demander à renverser la décision de recouvrement, et avait donc qualité pour agir. Le commissaire n'a pas abordé cette question dans sa décision. Toutefois, il a examiné le bien-fondé de l'affaire.

Le Comité a également élaboré un seuil minimal pour l'établissement des cas où un membre subit un préjudice. Dans l'affaire G-125, le membre a déposé un grief concernant le refus de sa demande d'évaluation médicale périodique par un médecin de son choix. L'arbitre de niveau I a rejeté le grief puisqu'il a déterminé que le membre n'avait pas la qualité pour agir. Le Comité a conclu que le requérant avait la qualité pour agir puisqu'il avait un intérêt direct et personnel pour la question, plutôt qu'une objection théorique à la politique de la Gendarmerie qui n'avait pas été appliquée dans son cas. Le commissaire n'a pas abordé cette question dans sa décision, mais a examiné le bien-fondé du dossier.

a.2 Décision modifiée

Une autre question intéressante a été soulevée dans le grief G-301, où l'on a remis en question la qualité pour agir du requérant puisque la décision à laquelle il s'était opposé avait par la suite été renversée. L'arbitre de niveau I a conclu que le requérant n'avait pas la qualité pour agir. Le Comité était en désaccord avec cette décision et a conclu que pour évaluer la qualité pour agir, la question appropriée consistait à déterminer si l'état au moins possible que le requérant ait subi des préjudices en raison de la décision.

a.3 L'existence d'un autre processus n'empêche pas nécessairement la présentation d'un grief

Tel que mentionné ci-dessus, une des conditions de la qualité pour agir est qu'il doit n'exister aucun autre

« signe de progrès.

Mahatma Gandhi

références et la façon dont le Comité les a interprétées. Ces valeurs comprennent les suivantes : protéger l'accès aux mécanismes de griefs et d'appels; garantir l'équité procédurale; garantir la transparence; garantir la conformité avec la Loi; garantir l'équité des audiences; garantir un milieu de travail de qualité; protéger des représentations lors qu'une dénonciation est légitime; valoriser les membres; valoriser l'importance de la réhabilitation et des mesures correctives en tant que principes directeurs en matière de mesures disciplinaires; obtenir la confiance du public envers les autorités policières; protéger la confiance du public; et apporter une aide significative relativement aux enjeux de rendement des employés.

B : Griets

! Protéger l'accès

L'article 31 de la Loi établit deux exigences préliminaires relativement à la présentation d'un grief. Premièrement, le sujet du grief doit être admissible, selon les définitions de la Loi. Cette admissibilité constitue la qualité pour agir. Deuxièmement, le grief doit être présenté dans les délais précisés au niveau I et au niveau II.

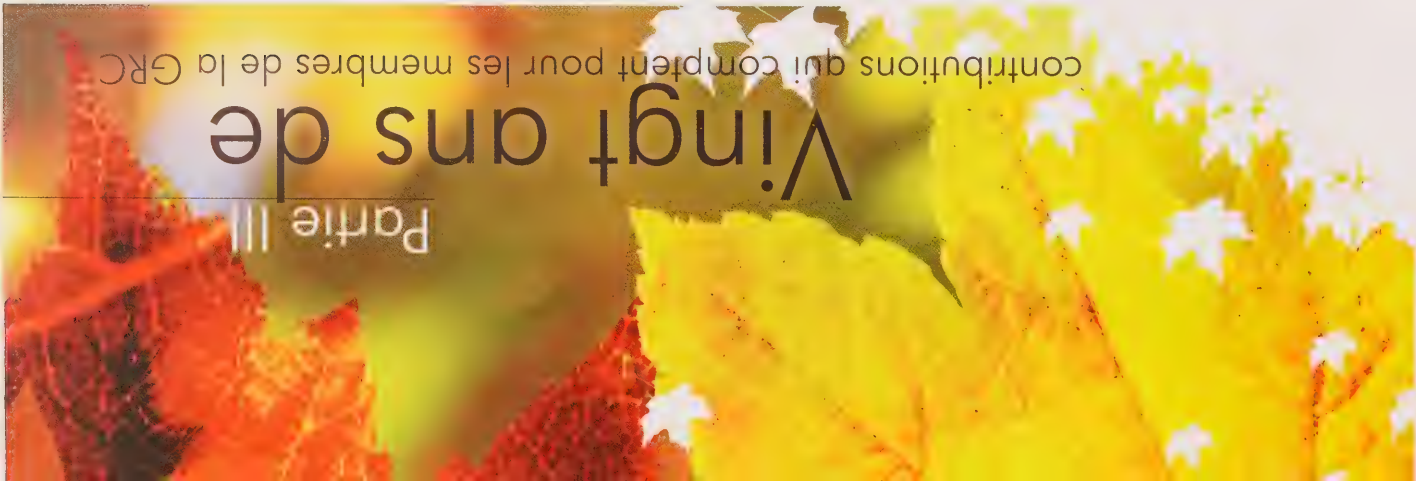
Il s'agit d'exigences obligatoires, et sauf si une affaire répond aux critères de la qualité pour agir et est présentée dans les délais prescrits, le grief sera rejeté. La seule exception à cette exigence est que le commissaire de la GRC a le pouvoir, en vertu du paragraphe 47.4(1) de la Loi, de prolonger les délais. Ce pouvoir peut être, et a été, délégué aux arbitres de niveau I du système de griefs de la GRC.

Le fait qu'un membre nait pas qualité pour agir ou ne respecte pas les délais précisés met automatiquement fin au grief. Il est donc très important que les dispositions de la Loi liées à ces articles soient interprétées de façon juste et raisonnable pour garantir que les griefs légitimes ne soient pas bloqués inutilement. Il est également particulièrement important pour les arbitres d'examiner le caractère pertinent des prorogations, lorsque les délais ne sont pas respectés.

Les raisons devant être présentées et défendues. Le
tribunal a fourni de nombreuses conclusions et
des recommandations qui ont clarifié les principes de
la discipline. Il a contribué au débat très public sur la
drogue et a permis, grâce à ses conclusions et recom-
mandations complètes dans *Stenhouse et Read*. Le
tribunal a fourni de nombreuses conclusions
et recommandations complètes et réfléchies sur les
disciplinaires découlant des membres et du stress
du travail policier.

Le Comité a fait de la sensibilisation, le Comité a fait des efforts dans toute son histoire pour intervenir de son travail afin de s'assurer la façon d'avoir accès à un processus indépendant. Le juge René Marin a travaillé à clarifier le concept et s'entendre sur les types d'insinuer au Comité, Philippe Rabot poursuivre les dialogues avec la GRC et les approches pouvant être fier le concept de bien-fondé du Comité à aide à éduquer le personnel d'administration et les représentants du personnel.

nées, sous l'égide de la
 omité a reconnu la nécessité
 et uniforme une
 r une sensibilisation
 de la GRC, des RRF et des
 nité a également soumis
 in Arr. De plus, la
 présentée devant le Groupe
 le Comité permanent des
 e des communes.



Vingt ans de

Partie III

contributions qui comptent pour les membres de la GRC

A : Introduction, aperçu statistique et répercussions externes aux cas

En 1987, lorsque la Loi est entrée en vigueur, la notion

d'un organisme d'examen externe des questions liées

aux relations de travail était un pas en avant pour

gérer les questions relatives à l'emploi dans la GRC.

Grâce à cette nouvelle loi, le Comité, en tant qu'arbitre

externe et indépendant, était en mesure de fournir

des recommandations au commissaire. En outre,

la loi exige du commissaire qu'il fournisse une

justification advenant le cas où il ou elle choisit

de ne pas suivre la recommandation.

Il existe de nombreuses façons d'évaluer les réper-

cussions du travail du Comité. Par exemple, le

Comité s'assure de toujours émettre des conclusions

et des recommandations impartiales et indépen-

dantes fondées sur de solides principes de droit.

Essentiellement, l'existence même d'un tribunal

d'examen externe permet une prise de décisions

indépendante, qui soutient la transparence et

garantit la responsabilisation.

De la même manière, la création, la mise en œuvre

réussie et la continuité du Comité en tant que

mécanisme quasi-judiciaire d'examen des différends

entre les membres et la GRC en ce qui concerne les

relations de travail permettent de réaliser des progrès

à cet égard.

Les conclusions et les recommandations du Comité

ont permis de clarifier et d'orienter un certain nombre

de questions concernant l'interprétation de la Loi, du

Règlement et des politiques. Par exemple, en ce qui

concerne l'arbitrage des griefs, il fallait clarifier de

nombreuses questions procédurales, notamment

la qualité pour agir et les délais de prescription.

Le Comité a également soulevé fréquemment des

préoccupations sur l'équité procédurale des processus

liés aux relations de travail. Ses conclusions et recom-

mandations ont contribué à orienter l'ajustement du

système interne de règlement des griefs de la GRC

concernant ce qui constitue des limites acceptables

dans un certain nombre de domaines. Par exemple,

la nomination irrégulière, le Comité a rendu une

décision sur la nécessité de permettre à un membre

d'être entendu, alors qu'il y avait d'importants

questions quant à la crédibilité (G-272). Dans

d'autres cas, dont de nombreux font l'objet d'une

analyse ci-dessous, le Comité a abordé des préoccu-

pations graves concernant la manière dont des

enquêtes sur le harcèlement ont été réalisées.

Le Comité a également éclairé le processus d'élaboration

de politiques de la GRC en s'assurant que les enjeux

comme l'interprétation de l'obligation d'adaptation

sont alignés sur les décisions de la Cour suprême

du Canada (CSC). Ce fait a mené à des changements

de politiques au sein de la GRC relativement aux

principes appliqués au moment de déterminer

l'obligation d'adaptation. Le Comité a également

traité plusieurs questions difficiles liées aux droits

de la personne. Il a formulé des préoccupations sur la

façon dont la GRC gère la politique de réinstallation

et de réinstallation intégrée et, plus récemment,

les déplacements.

En ce qui concerne les mesures disciplinaires, le

Comité a fourni de nombreuses conclusions et

recommandations au sujet du respect du délai pour

initier des audiences disciplinaires. Il a également

soulevé des préoccupations sur certains détails

des avis d'audiences disciplinaires et la nécessité

de s'assurer qu'ils fournissent des renseignements

adéquats permettant aux membres de connaître les

f. Activités organisationnelles

Historiquement, les petits organismes comme le Comité ont été formés en vue de résoudre des enjeux opérationnels. Pour le Comité, cela signifie que la conception et les ressources initiales étaient axées sur l'examen des cas et non les fonctions administratives et organisationnelles. Toutefois, malgré sa taille, le Comité doit répondre à toutes les exigences organisationnelles pangouvernementales. Puisqu'il est clairement nécessaire de répondre aux demandes croissantes de transparence et de responsabilisation, le Comité déploie tous les efforts possibles pour s'assurer qu'il possède des cadres administratifs et de politiques, particulièrement dans le domaine des ressources humaines. Par exemple, le Comité poursuit son élaboration de la mise en œuvre de la Loi sur la *modernisation de la fonction publique*. Il a également effectué le suivi de la rétroaction relative au Cadre de responsabilisation de gestion reçu au cours du dernier exercice, et élaboré, en consultation avec tout le personnel, des outils supplémentaires visant son cadre de gestion des risques. Grâce à un certain nombre de circonstances de dotation courantes, le Comité a également été en mesure de participer à un exercice de planification de la relève.

Grâce aux réunions de personnel régulières et aux séances de formation spéciales, le trampoline clé de communication sur les questions organisationnelles, le Comité a fourni au personnel des exposés ou des séances d'apprentissage sur des domaines importants, y compris la Loi sur la responsabilité fédérale, les systèmes informatiques de gestion des conflits, la Loi sur la modernisation de la fonction publique, les activités politiques, les langues officielles, la Loi sur la protection des fonctionnaires divulgués d'actes répréhensibles, les demandes d'accès à l'information et la protection des renseignements personnels et la préparation aux situations d'urgence.

Le Comité a également continué à participer au groupe de recherche d'action sur le fardeau lié à la production de rapports à l'externe pour les petits organismes, animé par l'École de la fonction publique du Canada.

Information continue et renforcement

participé à un éventail d'événements de
à d'autres événements
2008. Par exemple :

Comité a donné un exposé à
us-représentants des représen-
s fonctionnelles (RRF) de la région
du Comité et la directrice exécutive
ont été présentées devant le Groupe de
présentée devant
ment des comptes publics de la
mmunes relativement à son étude
l'administration des régimes de
ance de la GRC par la vérification
2006.

ersonnel du Comité ont
uelle des RRF nouvelle-

Comité a visité le Bureau
(BCG) de la région

Comité ont parlé

i participé à trois visites de détache-
occasions de copatrouille.

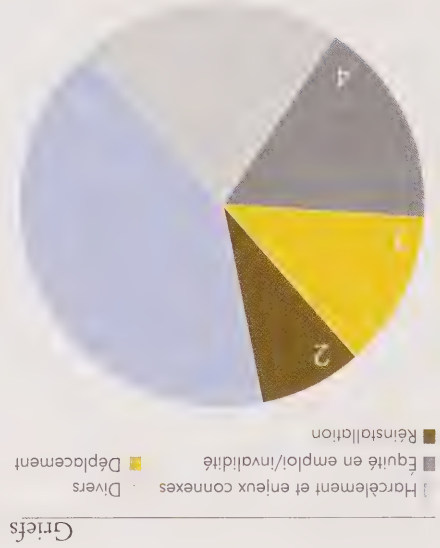
présidente ci-des-
coup de temps à sa
le la structure clés d'un
externe des relations
la GRC. Le Comité a
Brown et s'est présenté
comptes publics du
Comité à l'intention
Comité a également fourni
figurent sur le site Web

plus de temps qu'à l'habitude. Un de ces cas était lié au harcèlement. Un autre impliquait un appel volumineux relatif à un renvoi ou une rétrogradation. Le Comité a également consacré beaucoup de temps et de ressources aux enjeux stratégiques soulevés par le *Groupe de travail Brown*, et aux questions générales touchant la GRC.

iii. Griets

En ce qui concerne les griets, le Comité continue d'observer qu'un nombre important d'examen de niveau II exigés par les membres ont trait à des cas qui ont été rejetés par l'arbitre de niveau I aux motifs de questions préliminaires telles que les délais de prescription et la qualité pour agir. Tout comme l'an dernier, le Comité a fréquemment recommandé que les conclusions de nature procédurale du niveau I soient renversées. Le Comité s'est également dit préoccupé, dans certains cas, par la manière dont la Gendarmerie applique la politique en matière de harcèlement. Tel que mentionné dans le rapport de l'an dernier, le Comité ne procède aux examens de niveau II des griets, il se peut que ces questions ne tiennent pas compte de la pratique actuelle dans la GRC.

Le sujet des recommandations du présent exercice en matière de griets correspondait aux catégories générales suivantes :



iv. Appels de mesures disciplinaires

Cette année, le Comité a examiné trois appels de mesures disciplinaires. Un a été déposé par un membre, et deux impliquaient un appel d'un commandant divisionnaire. Un des appels de commandant division-

naire touchait également un appel incident interjeté par un membre. Seulement un appel visait une sanction consistant en un ordre de démission dans un délai de 14 jours, sans quoi le membre serait congédié.

v. Renvois et rétrogradations

Le Comité a émis des conclusions et des recommandations dans un cas de renvoi et de rétrogradation en 2007-2008, le cinquième cas de ce genre depuis sa création. Le cas fait l'objet d'une analyse détaillée ci-dessous.

vi. Renseignements détaillés sur la sensibilisation

Cette année, le Comité a continué de participer à des activités de sensibilisation.

a. Publication trimestrielle

Le Comité publie une publication trimestrielle, le *Communiqué*. Celui-ci comporte des articles d'intérêt, des résumés de toutes les conclusions et recommandations du Comité, des résumés de toutes les décisions du commissaire ainsi que des résumés de causes juridiques pertinentes. Un article rédige par un des avocats du Comité a particulièrement attiré l'attention cette année. Il est intitulé *Qu'est-ce qui constitue un bon griet?*. L'article comportait des connaissances et des conseils pratiques concernant les éléments nécessaires, en termes de procédures et de contenu, pour aborder correctement les griets courants.

b. Site Web

Le Comité tient un site Web (www.erc-ccc.gc.ca) qui offre un accès à toutes les éditions précédentes du *Communiqué*, une base de données qui permet de consulter les résumés des conclusions et des recommandations du Comité, des copies de tous les documents de recherche du Comité ainsi que des rapports spécialisés, comme les présentations du Comité à la *Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar* (Commission Arar) et au *Groupe de travail Brown*. Cette année, le site Web a reçu 375 000 visites.

c. Demandes d'information

Au cours d'une année, le Comité reçoit un certain nombre de demandes d'information. Certaines dentre elles sont simples, mais d'autres peuvent être assez compliquées et occupent beaucoup de temps. Cette année, le Comité a reçu 96 demandes de renseignements. Le temps de réponse moyen était de quatre jours.

précédentes (quatre au cours de l'année précédente, dix en 2005-2006). Aucun appel relatif à un renvoi ou à une rétrogradation n'a été renvoyé au Comité cette année.

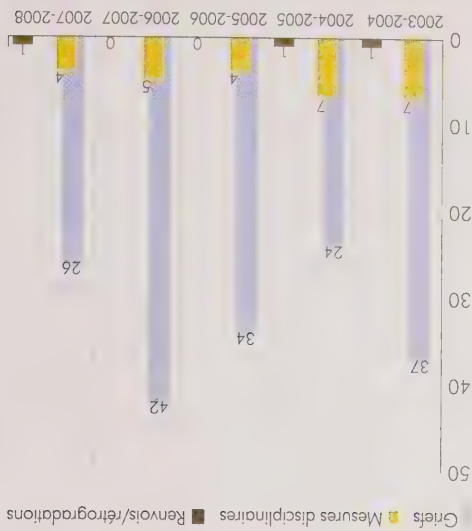
ii. Recommandations émises

Le nombre de dossiers traités par le Comité d'une année à l'autre peut varier selon la complexité des enjeux soulevés. Le Comité n'a aucun contrôle sur le nombre et la complexité des dossiers qui lui sont renvoyés au cours d'un exercice et n'en est pas avisé à l'avance. Il doit donc composer quotidiennement avec des fluctuations importantes de la charge de travail et y réagir.

Il y a eu une diminution du nombre de recommandations émises en 2007-2008. Le Comité a examiné au total 31 dossiers au cours de l'exercice. Vingt-six griefs ont été examinés et vingt-quatre recommandations ont été émises. Le Comité a émis trois recommandations relativement à des appels de mesures disciplinaires. Une recommandation relative à un renvoi ou une rétrogradation a été émise.

Il y a plusieurs raisons pour lesquelles moins de conclusions et de recommandations ont été émises cette année. Tel que mentionné, il est difficile de prévoir le nombre et la complexité des dossiers qui seront examinés par le Comité au cours de l'exercice. Le Comité a également fait face à certains cas très difficiles au cours du présent exercice, qui ont exigé

Nombre de dossiers traités



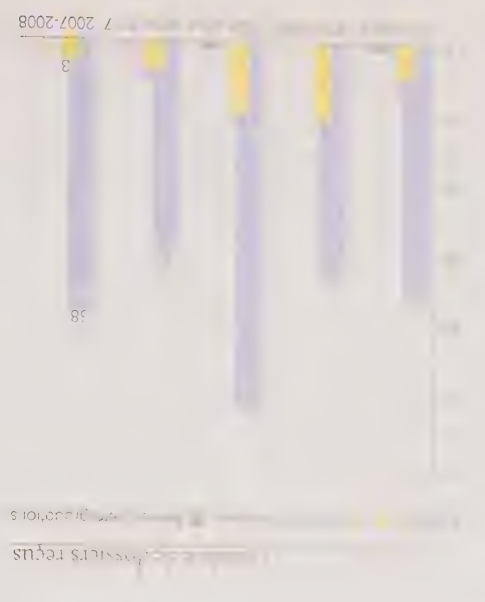
* En 2007-2008, trente et un dossiers ont été examinés, mais 28 recommandations ont été émises. En 2006-2007, quarante-deux dossiers ont été examinés, et 40 recommandations ont été émises. En 2005-2006, trente-quatre dossiers ont été examinés, et 30 recommandations ont été émises.

puent, tout le personnel du Comité
goup de temps et de ressources à
priorités administratives gouvernementales.
temporaire a contribué à cet égard,
us plus permanentes et plus stables

participe de façon active à l'examen
souvernance actuelle de la GRC
observations écrites ainsi qu'un
ravail Brown. Le Comité soutient
bjectif du Groupe de travail

ponsabilisation et la transpar-
tions de travail de la GRC.
ministre dans le cadre de la
es et de la formulation d'un
tion B comporte plus de rensei-
la participation du Comité au travail du
ainsi que la vision du Comité
amélioration des systèmes de relations

2007-2008 en revue
ntage de cas renvoyés au Comité au cours
qu'au cours de l'exercice précédent.
renvoyés au Comité, par
cours de l'année précédente et 51 en
s de mesures disciplinaires ont
diminution du nombre
nvoys au cours des années



Partie II Aperçu

A : Mandat

Les membres de la GRC sont assujettis à des systèmes de règlement des griefs, de mesures disciplinaires et de renvoi et de rétrogradation qui diffèrent de ceux de la fonction publique générale. Les Parties III, IV et V de la Loi décrivent chaque système respectif. La Partie II établit le Comité, une partie intégrante de ce régime unique et spécialisé de relations de travail.

Les responsables du système interne de la GRC prennent les décisions initiales sur les questions de relations de travail qui touchent les membres. Dans certaines circonstances, les décisions initiales font l'objet d'un examen par le Comité. Les conclusions et les recommandations du président sont transmises aux parties et au commissaire de la GRC, qui prend la décision finale. Si le commissaire décide de ne pas suivre la recommandation du Comité, il ou elle a l'obligation légale de fournir une justification à cet égard.

Bien que les trois catégories de litiges liés aux relations de travail puissent être très différentes, l'approche du Comité demeure uniforme. Il entreprend un examen robuste et approfondi. Le Comité tient compte du dossier complet dont il est saisi : les documents originaux, la décision prise et les représentations des parties. Dans le cas des appels de mesures disciplinaires ou de décisions de renvoi ou de rétrogradation, la transcription de l'audience du comité d'arbitrage est également présentée au Comité, de même que les pièces consignées à l'audience. Tous les éléments de preuve, les questions juridiques, les lois et la jurisprudence pertinentes sont examinés au moment de déterminer les conclusions et les recommandations. Le président a également le pouvoir de tenir une audience s'il considère que c'est nécessaire. Toutefois, de telles audiences sont peu fréquentes.

Les cas renvoyés au Comité présentent souvent des questions compliquées ou non résolues liées aux politiques s'appliquant aux membres, des questions juridiques difficiles et des situations de fait complexes. L'objectif du Comité relatif à l'examen de ces dossiers est d'influer de façon positive sur les relations de travail à la GRC. Un examen de dossier impartial et indépendant de la GRC est essentiel pour atteindre cet objectif, tout comme la nécessité d'échanger des renseignements et de sensibiliser les intervenants.

Les griefs constituent la majorité du travail du Comité et représentent environ 80 % des renvois reçus en 2007-2008. Toutefois, les examens de mesures disciplinaires et de mesures de renvoi demeurent une partie importante des activités du Comité. L'Annexe A comporte des renseignements sur ces trois catégories d'examen, y compris un tableau qui fournit des renseignements détaillés sur le mandat du Comité dans ces trois domaines, ainsi que des renseignements clés liés aux processus et résultats.

En plus des examens de cas, le Comité participe à un éventail d'autres activités qui soutiennent et améliorent son mandat principal. La sensibilisation, sous plusieurs formes, demeure une priorité importante pour le Comité. Le Comité publie un communiqué trimestriel, répond à des demandes de renseignements formelles et informelles et offre une formation à divers secteurs des relations de travail de la GRC. On trouvera plus loin dans la présente section davantage de détails sur les activités du Comité à cet égard, en 2007-2008.

Le Comité continue également de s'acquitter des exigences additionnelles et organisationnelles découlant de la Loi sur la modernisation de la fonction publique et d'autres initiatives gouvernementales. Le Comité est composé de seulement cinq employés permanents et de trois employés temporaires.

En conclusion, j'aimerais remercier un certain nombre de personnes. Il y a eu trois présidents avant moi. Le juge René Martin est le président fondateur. Jennifer Lynch s'est acquittée des tâches et fonctions du poste de vice-présidente et de présidente interimaire durant environ six ans. Philippe Rabot a également occupé le poste de président interimaire et de président de 1998 à 2005. Chacun d'entre eux a fait preuve d'un solide engagement envers le mandat du Comité et a contribué grandement à ses travaux. Je les remercie d'avoir jeté les bases du travail du Comité et d'avoir participé à la fonction d'examen impartial et indépendante du Comité.

Je ne pourrais passer outre le dévouement et les contributions du personnel du Comité, au fil des années. Sans leur engagement et leur attention, le travail du Comité n'aurait pu être réalisé. Je leur suis reconnaissant pour leur travail, les conseils qu'ils ont donnés et leur soutien de tous les jours.

J'espère que vous apprécierez la lecture des réalisations du Comité, qui s'acquittent d'un mandat inhabituel et important.

Catherine Ebbs
Catherine Ebbs

Message de la présidente

Partie I



Au cours de la dernière année, le Comité externe d'examen de la GRC (Comité) a effectué des réalisations et tenu des dialogues importants. Le Comité a émis des recommandations dans un certain nombre de dossiers difficiles. Il a également tiré avantage de diverses possibilités de sensibilisation, un volet essentiel de son travail. Le Comité a abordé des enjeux stratégiques plus vastes liés aux propositions de changement du système de relations de travail à la GRC, y compris le Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC (Groupe de travail Brown).

L'exercice 2007-2008 représente une étape importante pour le Comité. En 1988, la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada (Loi) est entrée en vigueur. À l'époque, elle représentait un changement majeur dans l'approche relative aux relations de travail à la GRC. La nouvelle loi s'est distancée d'une approche punitive quant à la discipline, et a mis davantage l'accent sur le principe de réhabilitation. La Loi a

également permis d'améliorer l'ouverture et la transparence des systèmes de règlement des griefs, de mesures disciplinaires et de renvoi et de rétrogradation grâce à la mise en place d'un examen civil impartial et indépendant de nombreux enjeux liés à l'emploi dans la GRC par l'entremise d'un tribunal externe des relations de travail.

Le Comité a été établi en vertu de la Partie II de la Loi et possède le pouvoir d'examiner toute question qui lui est présentée et de formuler des recommandations à cet égard, c'est-à-dire toutes les mesures disciplinaires, de renvoi ou de rétrogradation concernant les membres de la GRC et certains types de griefs établis dans le Règlement sur la GRC (Règlement). La décision finale sur ces questions relève du commissaire de la GRC. Dans chaque affaire, la loi exige du commissaire qu'il fournisse des raisons pour n'avoir pas suivi la recommandation du Comité.

En 1987-1988, le Comité a commencé à prendre forme; il a nommé son premier président et embauché son personnel. Vingt ans plus tard, il continue de s'acquitter de son mandat. Compte tenu de ce vingtième anniversaire, il est important de faire le point sur le travail réalisé et de célébrer les réalisations du Comité au fil des années. Pour cette raison, le présent rapport annuel diffusera des rapports précédents. Il examinera non seulement l'an dernier, comme tout rapport annuel, mais examinera également comment le Comité a fait une différence dans la vie des membres de la GRC au cours des deux dernières décennies. De plus, le rapport comporte une discussion des possibilités de réforme et des orientations futures de l'examen externe.

Table des matières

Partie I Message de la présidente	1
Partie II Aperçu	3
A : Mandat	3
B : L'année 2007-2008 en revue	4
Partie III Vingt ans de contributions qui comptent pour les membres de la GRC	7
A : Introduction, aperçu statistique et répercussions externes aux cas	7
B : Griets	8
i. Protéger l'accès	8
ii. Garantir l'équité et la transparence des procédures	13
iii. Assurer un milieu de travail de qualité	15
iv. Recommandations relativement à des examens des politiques	21
C : Mesures disciplinaires	22
i. Garantir le respect de la Loi	22
ii. Garantir une audience juste	25
iii. La défense par dénonciation	28
iv. Recours à la force	29
v. Conduite hors service	31
vi. Mesures disciplinaires progressives	32
D : Renvoi et rétrogradation	35
E : Orientations futures de la surveillance des relations de travail dans la GRC	37
Partie IV Dossiers de la Cour fédérale pour 2007-2008	39
Partie V Annexes	43
A : Description du mandat	43
B : À propos du Comité	46
C : Le Comité et son personnel en 2007-2008	46

Comité externe d'examen
de la Gendarmerie royale du Canada



Royal Canadian Mounted Police
External Review Committee

900911

Le 20 juin 2008

L'Honorable Stockwell Day, C.P., député
Ministre de la Sécurité publique
269, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0P8

Monsieur le ministre,

Conformément à l'article 30 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, je suis heureuse de vous soumettre le rapport annuel du Comité externe d'examen de la GRC pour l'exercice 2007-2008 afin que vous puissiez le déposer devant la Chambre des communes et le Sénat.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

La présidente,

Catherine Ebbs

Casier postal 1159, succursale 'B'
Ottawa (Ontario) K1P 5R2
Tél. : (613) 998-2134
Télééc. : (613) 990-8969

P.O. Box 1159, Station 'B'
Ottawa, Ontario K1P 5R2
Tél. : (613) 998-2134
Fax: (613) 990-8969



Ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2008
Numéro de cat. PS20-2007
ISBN 978-0-662-69795-4

